Les
PUBLICATIONS
DU QUÉBEC

Commission des droits de la personne

Rapport annuel 1989

Québec

91-04295/

Le contenu de cette publication a été préparé
à la Direction des communications de la
Commission des droits de la personne du Québec

Rédaction : Monique Rochon
Traitement de texte : Lucie Laliberté
Nicole Poitras

Cette édition a été produite par
Les Publications du Québec
1279, boul. Charest ouest
Québec (Québec)
G1N 4K7

Dépôt légal — 4e trimestre 1990
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-551-14354-3
ISSN : 0703-1343

© Gouvernement du Québec 1990

Monsieur Jean-Pierre Saintonge
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Gouvernement
Québec

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 68 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, j'ai l'honneur de vous présenter le rapport des activités de la Commission des droits de la personne pour l'année 1989.

Ce rapport couvre la période du 1er janvier au 31 décembre 1989.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président

Jacques Lachapelle

Montréal, le 31 mars 1990

Table des matières

Avant-propos 9

Première partie
Le contexte législatif, administratif et budgétaire de la Commission 11

Chapitre I
Le contexte législatif 11

1. La Charte et le mandat de la Commission 11
2. Des modifications majeures à la Charte 11
2.1 Le mandat d'enquête de la Commission 12
2.2 Le recours à l'arbitrage et le Tribunal des droits de la personne 12

Chapitre II
Le contexte administratif et budgétaire 15

1. Les membres de la Commission 15
1.1 La composition de la Commission 15
1.2 Les travaux de la Commission 16
2. Les ressources humaines 16
2.1 Des ressources supplémentaires octroyées partiellement 17
2.2 La définition d'un programme d'accès à l'égalité à la Commission 17
2.3 La formation du personnel 18
2.4 Les relations de travail 18
3. Les ressources financières 18

Deuxième partie
Les activités de la Commission en 1989 19

Chapitre III
Les dossiers d'enquête 19

1. Quelques faits saillants 19
2. Les données chiffrées 21

Chapitre IV
La Commission devant les tribunaux 29

1. Les dossiers traités 29
2. Des actions intentées contre le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu 29
3. Une action sous le motif handicap : pour sortir du cercle vicieux 30
4. À travail équivalent, salaire égal : un jugement défavorable 30
5. Les membres de la Commission doivent-ils entendre eux-mêmes les témoins ? 30

Chapitre V
Les programmes d'accès à l'égalité (PAE) 39

1. Les opérations de la Direction des PAE 40
1.1 Le programme de promotion 40
1.2 Le programme d'expertise-conseil 40
1.3 Le programme de développement des méthodes d'intervention 41
1.4 Le programme d'obligation contractuelle 41
2. Constats et prospective 42

Chapitre VI
L'information et les communications 43

1. Les médias 43
1.1 La réponse aux demandes des médias 43
1.2 Les conférences de presse 43
1.3 Les communiqués de presse 44
2. L'information au service des droits : le cas des interventions policières en milieu autochtone 44
3. La production et la diffusion des instruments d'information 45
3.1 Les documents produits ou révisés 45
3.1.1 Des documents produits à moindre coûts 45
3.1.2 « Forum Droits et Libertés » (FDL) 45
3.1.3 « Communication » 45
3.1.4 La traduction des documents 45
3.2 La diffusion de la documentation 45
4. Des rencontres d'information 46
4.1 Sessions et kiosques 46
4.2 Des rencontres Commission — groupes et organismes 46

Chapitre VII
L'éducation 47

1. L'éducation aux droits en milieu scolaire 47
1.1 Les programmes offerts 47
1.2 La production d'outils pédagogiques 47
1.3 Des activités de promotion : ateliers, conférences, consultations... 48
2. Les milieux de travail à l'heure de la Charte 48

2.1 Vers une gestion des ressources respectueuse des droits **48**

2.2 L'accès à l'égalité : la Côte-Nord à l'oeuvre **48**

3. Les femmes et les droits **48**

4. Les droits des peuples autochtones **49**

5. Les relations avec les communautés culturelles **49**

Chapitre VIII
Les recherches et les publications sur les droits et libertés **51**

1. Des dossiers prioritaires **51**

1.1 Le monde du travail **51**

1.1.1 La discrimination indirecte en emploi **51**

1.1.2 L'ancienneté comme source de discrimination indirecte ou systémique **51**

1.1.3 Discrimination salariale ou équité ? **52**

1.2 Se loger au Québec : le problème s'aggrave **52**

1.2.1 Un projet-pilote de traitement des plaintes **52**

1.2.2 La promotion des droits et la prévention **53**

1.2.3 Des questions au ministre responsable de l'Habitation et à la ministre déléguée à la Condition féminine et responsable de la Famille **54**

1.2.4 L'énoncé de politique « Habiter Montréal » **55**

1.3 L'école et l'intégration des enfants présentant une déficience intellectuelle **57**

1.4 « Montréal au pluriel » : une étude sur l'intégration socio-économique de huit groupes minoritaires **57**

2. Des recherches ponctuelles **57**

2.1 Le conflit entre horaires de travail et pratique religieuse **57**

2.2 Les services sociaux et de santé à domicile et des exigences discriminatoires **58**

3. La promotion des droits par les publications **59**

3.1 La Bibliothèque de la Commission : un centre spécialisé unique au Québec **59**

3.2 L'accès à un vaste réseau d'information **59**

3.3 La fréquentation de la Bibliothèque **59**

3.3.1 La clientèle externe **59**

3.3.2 La clientèle interne **59**

Chapitre IX
La coopération **61**

Troisième partie
Un retour sur des recommandations de la Commission **63**

1. La *Loi sur la sécurité du revenu* : lorsque les droits des plus démunis sont mis à rude épreuve **63**

1.1 La Loi modifiée : de nouveaux problèmes **64**

1.2 Le Projet de règlement sur la sécurité du revenu : une inadéquation entre les besoins et les prestations **64**

1.3 Contrôle et vérification **65**

1.3.1 Des mesures à prendre pour respecter les droits des prestataires **65**

1.3.2 Les méthodes de vérification et la vie privée des prestataires **66**

2. Les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques : une volonté d'agir variable **66**

2.1 Les suites données et à donner aux recommandations de la Commission **67**

2.2 Le Code de déontologie des policiers du Québec **68**

3. Les programmes d'accès à l'égalité dans les organismes du Gouvernement : un retard à combler **69**

4. Après 13 ans d'attente, la discrimination dans les régimes d'assurance et d'avantages sociaux est toujours permise **70**

5. La confessionnalité scolaire : un régime qui perpétue la discrimination religieuse **71**

6. Les milieux de travail et le harcèlement **73**

Liste des tableaux

Tableau I	Organigramme de la Commission des droits de la personne	**15**
Tableau II	État des effectifs autorisés au 31 décembre 1989	**16**
Tableau III	Recensement des effectifs de la Commission, au 31 décembre 1989, aux fins du programme d'accès à l'égalité	**17**
Tableau IV	Budget 1989	**18**
Tableau V	État des dossiers d'enquête traités en 1989 Répartition par régions	**21**
Tableau VI	Dossiers d'enquête ouverts en 1989 Répartition des plaintes selon les motifs et les secteurs	**22**
Tableau VII	Dossiers d'enquête actifs au 31 décembre 1989 Répartition selon les motifs et les secteurs	**23**
Tableau VIII	Dossiers d'enquête ouverts en 1989 Répartition des requérant-e-s selon les secteurs et les motifs [908 requérant-e-s]	**24**
Tableau IX	Dossiers d'enquête ouverts en 1989 Répartition des plaintes selon les mis en cause	**25**
Tableau X	Dossiers d'enquête traités en 1989 Répartition des résolutions de la Commission selon la nature des décisions	**26**
Tableau XI	Dossiers d'enquête fermés par résolution de la Commission en 1989, après constat de règlement Répartition des résultats selon les modes de règlement	**27**
Tableau XII	Dossiers d'enquête fermés par résolution de la Commission en 1989, après constat de règlement Montants des indemnités obtenues par les plaignant-e-s	**28**
Tableau XIII	Dossiers d'enquête fermés par résolution de la Commission en 1989, après constat de désistement Répartition selon les motifs de désistement	**28**
Tableau XIV	Cas devant les tribunaux en 1989	**31**
Tableau XV	Programmes d'accès à l'égalité Dossiers actifs au 31 décembre 1989	**39**
Tableau XVI	Activités de la Bibliothèque de la Commission en 1989	**60**

Avant-propos

Le 27 juin 1990, le gouvernement du Québec proclamait l'entrée en vigueur de dispositions qui permettront au Tribunal des droits de la personne d'entendre bientôt ses premières causes.

Cette proclamation intervenait quinze ans, jour pour jour, après l'adoption de la *Charte des droits et libertés de la personne* par l'Assemblée nationale du Québec. Le parrain de cette loi fondamentale l'avait à l'époque présentée ainsi :

« Le but de la Charte [...] est d'affirmer solennellement les libertés et droits fondamentaux de la personne afin que ceux-ci soient garantis par la volonté collective et mieux protégés contre toute violation. En fait, la Charte vise à régler les rapports entre les citoyens en fonction de la dignité humaine et à déterminer les droits et les facultés dont l'ensemble est nécessaire à l'épanouissement de la personnalité de chaque être humain.

Parmi les raisons qui rendent nécessaires l'adoption d'une Charte, il y a la complexité croissante des relations dans lesquelles sont impliqués les individus, l'intervention accrue de l'État dans la vie quotidienne des citoyens, la multiplication des lois et des situations où les droits et libertés de chacun risquent d'entrer en conflit, [...] le développement du caractère cosmopolite de nos centres urbains. Le projet de loi signale d'ailleurs que les droits de l'homme sont inséparables du bien-être général et qu'ils constituent le fondement de la justice et de la paix. Le Gouvernement reconnaît ainsi l'importance fondamentale du respect des droits de l'homme dans l'établissement de relations sociales harmonieuses et le maintien de la paix sociale. En somme, la Charte est le symbole des valeurs de la société québécoise. »[1]

Depuis lors, la pratique quotidienne de la défense et de la promotion des droits et libertés nous a permis de mesurer l'exacte nécessité de relever ce défi de justice et de croissance humaine.

Au cours des ans, des modifications apportées à la Charte ont permis son arrimage à certaines réalités sociales nouvelles. Ainsi, par exemple, la nécessité d'ouvrir les milieux de travail au droit à l'égalité des femmes, des minorités visibles et ethniques, des Autochtones et des personnes handicapées a trouvé réponse dans une modification majeure à la Charte en 1985 touchant les programmes d'accès à l'égalité. D'autres modifications ont accordé aux femmes enceintes, aux personnes handicapées, aux personnes homosexuelles et aux personnes ayant des antécédents judiciaires la protection contre la discrimination. Enfin, tous les citoyennes et citoyens du Québec trouvent maintenant dans la Charte une protection contre le harcèlement.

Plus de 10 000 dossiers d'enquête plus tard, le mandat d'enquête dévolu à la Commission sera remodelé en profondeur par la mise en vigueur des nouvelles modifications apportées à la Charte par la Loi 140 et par l'entrée en scène du Tribunal des droits de la personne.

Nous arrivons donc maintenant à ce tournant qui avait été amorcé par les travaux de la Commission permanente des institutions qui, dans son rapport sur les orientations, les activités et la gestion de la Commission des droits de la personne,[2] avait recommandé la création du Tribunal et des changements majeurs dans la conduite des enquêtes et le règlement des litiges portés devant la Commission.

La Commission des institutions faisait alors le constat suivant pour en arriver à de telles recommandations :

« Notre commission parlementaire a constaté que la Commission des droits de la personne a accompli un travail énorme pour implanter la Charte dans notre milieu, en faire la promotion et assurer le suivi des enquêtes. Toutefois, après douze ans, notre examen nous a permis de constater que le rôle de la Commission des droits de la personne comme plaque tournante de la mise en oeuvre de la Charte devrait être revu et modifié face aux difficultés rencontrées. Celles-ci tiennent principalement des multiples contradictions avec lesquelles la Commission doit vivre. Promotrice des droits et libertés, conseillère, conciliatrice, avocate et juge, la Commission joue un peu tous les rôles à la fois. En raison de cette multiplicité, une grande confusion règne autour de la Commission des droits de la personne, chacun ayant sa propre vision de ce qu'elle est ou de ce qu'elle doit être : ainsi, certains voudraient qu'elle s'impose plus comme un tribunal ; d'autres s'attendent à ce qu'elle soit plus vigoureuse dans ses dénonciations des violations faites à l'encontre des droits et libertés. Comme la Commission ne peut suivre toutes les orientations à la fois, il en résulte une

1 Déclaration émise par le ministre de la Justice lors de la présentation du Projet de loi 50, le 29 octobre 1974.

2 Commission des institutions, *Examen des orientations, des activités et de la gestion de la Commission des droits de la personne, Rapport final*, Québec, juin 1988.

grande insatisfaction à son endroit, insatisfaction largement exprimée par les groupes lors de nos auditions. La Commission des droits de la personne n'est cependant pas responsable de tout ce mécontentement, car, à notre avis, elle s'est conformée honorablement au mandat essentiel ou à la vocation que le législateur lui a donné en la chargeant de promouvoir les principes inscrits dans la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Notre commission estime que cette vocation ne doit pas changer : la Commission des droits de la personne doit continuer d'être un organisme voué à la défense et à la promotion des droits et libertés, car un tel organisme est essentiel à l'évolution de notre société. Mais le temps est venu pour des précisions législatives importantes. À côté d'un organisme de défense des droits de la personne, il faut aussi un autre organisme, muni cette fois de pouvoirs coercitifs, chargé de faire respecter ces droits et faire cesser les violations, le cas échéant. La création d'un tribunal des droits de la personne offrira aussi plus de garantie de traitement impartial des plaintes. En même temps, cela permettra à la Commission de se sentir plus à l'aise dans son rôle de promotion et dans ses rôles accessoires, comme celui de consultant pour l'implantation de programmes d'accès à l'égalité. Ses rapports avec les groupes seront probablement aussi facilités du fait que son orientation sera mieux définie. »

Il revenait au Gouvernement d'opérer le changement de cap proposé, comme il lui appartenait aussi de répondre à certaines des autres recommandations formulées par la Commission des institutions en ce qui touche, par exemple, l'allocation des ressources supplémentaires à la Commission pour le traitement des dossiers d'enquête, l'ouverture de bureaux dans les régions du Québec qui n'en disposent pas encore et pour rendre permanents les quatre bureaux régionaux existants, ainsi que pour l'intensification de ses programmes d'information et d'éducation dans le cadre de son mandat de promotion des droits et libertés.

Parallèlement, des recommandations étaient adressées à la Commission elle-même, en particulier en ce qui a trait à la formation de son personnel et à sa représentativité en regard des clientèles-cibles des programmes d'accès à l'égalité, à la diversification des canaux d'information qu'elle utilise et à la nécessité pour elle de se rapprocher davantage des organismes du milieu afin, notamment, de bénéficier de leur expertise.

On verra, dans les pages qui viennent, comment Gouvernement et Commission ont répondu ou tenté de répondre à ces recommandations. Nous y traitons, bien sûr, ce qui a été et peut encore être mis en place pour favoriser au mieux la défense et la promotion des droits et libertés de la personne au Québec. Mais, au-delà de ces considérations, on trouvera dans ce Rapport abondance d'informations sur l'état actuel des droits d'une part importante de la population qui cherche, dans la Charte et auprès de la Commission, la réponse à ce qui, souvent, est vécu ou perçu comme déni de justice et de droits.

Première partie
Le contexte législatif, administratif et budgétaire de la Commission

Chapitre I
Le contexte législatif

1. La Charte et le mandat de la Commission

C'est le 27 juin 1975 que l'Assemblée nationale dotait le Québec d'une loi fondamentale, la *Charte des droits et libertés de la personne*, dont les articles 1 à 38 ont prépondérance sur toute autre législation du Québec.

La Charte fut promulguée le 28 juin 1976 et la Commission, créée en vertu de l'article 57, ouvrait ses premiers bureaux au public, à Montréal et à Québec.

L'article 66 de la Charte fixe le premier mandat de la Commission, qui est de :

« Promouvoir, par toutes mesures appropriées, les principes contenus dans la présente Charte, exercer les pouvoirs et exécuter les devoirs prescrits par la présente Charte. »

Ces pouvoirs et devoirs sont ainsi énumérés à l'article 67 :

« La Commission doit notamment :

a) recevoir les plaintes et faire enquête dans les matières qui relèvent de sa compétence en vertu de l'article 69 ;

b) établir un programme d'information et d'éducation, destiné à faire comprendre et accepter l'objet et les dispositions de la présente Charte ;

c) diriger et encourager les recherches et publications sur les libertés et droits fondamentaux ;

d) procéder à l'analyse des lois du Québec qui pourraient être contraires à la Charte et faire au Gouvernement les recommandations appropriées ;

e) recevoir les suggestions, recommandations et demandes qui lui sont faites touchant les droits et libertés de la personne, les étudier et faire au Gouvernement les recommandations appropriées ; et

f) coopérer avec tout organisme du Québec ou de l'extérieur voué à la promotion des droits et libertés de la personne. »

Les articles 86.2 et suivants fixent quant à eux les devoirs de la Commission en regard des programmes d'accès à l'égalité.

2. Des modifications majeures à la Charte

Le 22 juin 1989, l'Assemblée nationale du Québec adoptait la Loi 140 qui introduit une réforme majeure du cadre d'intervention en matière de protection et de défense des droits et libertés de la personne.

L'essentiel des droits et libertés garantis par la Charte — droits fondamentaux, protection contre la discrimination, le harcèlement et l'exploitation, droits judiciaires, politiques, économiques et sociaux — reste inchangé. Mais cette loi, en instituant le Tribunal des droits de la personne et en prévoyant un mécanisme d'arbitrage, crée des recours importants pour assurer la protection des droits et vient du même coup renouveler, préciser et raffermir le rôle de la Commission des droits de la personne du Québec quant au traitement des plaintes portées devant elle.

Ainsi, le mandat de la Commission se lira comme suit au moment où la Charte modifiée entrera en vigueur, vraisemblablement en 1990 :

« **71.** La Commission assure, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des principes contenus dans la présente Charte.

Elle assume notamment les responsabilités suivantes :

1. faire enquête selon un mode non contradictoire, de sa propre initiative ou lorsqu'une plainte lui est adressée, sur toute situation qui lui paraît constituer soit un cas de discrimination au sens des articles 10 à 19, y compris un cas visé à l'article 86, soit un cas de violation du droit à la protection contre l'exploitation des personnes âgées ou handicapées énoncé au premier alinéa de l'article 48 ;

2. favoriser un règlement entre la personne dont les droits auraient été violés ou celui qui la représente, et la personne à qui cette violation est imputée ;

3. signaler au Curateur public tout besoin de protection qu'elle estime être de la compétence de celui-ci, dès qu'elle en a connaissance dans l'exercice de ses fonctions ;

4. élaborer et appliquer un programme d'information et d'éducation destiné à faire comprendre et accepter l'objet et les dispositions de la présente Charte ;

5. diriger et encourager les recherches et publications sur les libertés et droits fondamentaux ;

6. relever les dispositions des lois du Québec qui seraient contraires à la Charte et faire au Gouvernement les recommandations appropriées ;

7. recevoir les suggestions, recommandations et demandes qui lui sont faites touchant les droits et libertés de la personne, les étudier, éventuellement en invitant toute personne ou groupement intéressé à lui présenter publiquement ses observations lorsqu'elle estime que l'intérêt public ou celui d'un groupement le requiert, pour faire au gouvernement les recommandations appropriées ;

8. coopérer avec toute organisation vouée à la promotion des droits et libertés de la personne, au Québec ou à l'extérieur ;

9. faire enquête sur une tentative ou un acte de représailles ainsi que sur tout autre fait ou omission qu'elle estime constituer une infraction à la présente Charte, et en faire rapport au Procureur général. »

2.1 Le mandat d'enquête de la Commission

En formulant ainsi le mandat d'enquête dévolu à la Commission, la Loi 140 dissipe l'ambiguïté qui subsistait quant à son rôle : la Commission est un organisme administratif d'enquête, elle n'est pas un tribunal. La Loi indique clairement, en effet, que ses enquêtes seront menées selon un mode non contradictoire, ce qui exclut l'obligation de suivre les procédures applicables devant un tribunal.

De la philosophie de la Charte et du rôle qui en découle pour la Commission, il ressort que celle-ci, engagée dans la lutte contre la discrimination, enquête pour les victimes. C'est là une situation un peu particulière, puisque ce n'est qu'exceptionnellement que de tels services sont offerts à la population. Dans le domaine des droits et libertés, on apporte ainsi aide et assistance aux personnes qui s'estiment lésées, parce que la recherche des éléments de preuve dans les cas de discrimination directe ou indirecte, dans les cas de harcèlement ou d'exploitation, n'est pas une expédition facile : la discrimination se camoufle sous des prétextes qui peuvent parfois sembler raisonnables, le harcèlement est subtil, la discrimination systémique s'infiltre dans des systèmes souvent inextricables.

Aux termes de la Loi 140, la Commission aura le devoir de rechercher la preuve quant à « toute situation dénoncée dans la plainte ou dévoilée en cours d'enquête ». La Charte modifiée met ainsi l'accent sur le caractère dynamique du rôle de la Commission dans la recherche de tout élément de preuve aux fins de déterminer s'il y a lieu de favoriser la négociation d'un règlement, de proposer aux parties l'arbitrage ou toute mesure de redressement appropriée ou de soumettre le litige au tribunal compétent.

Cependant, favoriser le rapprochement entre les parties et rechercher la preuve par une enquête inquisitoire ne signifie pas que la Commission pourra agir sans égard pour les droits des parties en cause. La Commission ne sera pas soumise aux règles qui s'imposent à un tribunal, mais elle n'en perdra pas pour autant l'obligation d'agir équitablement, toute personne étant titulaire des droits et libertés garantis par la Charte. Par suite de l'adoption de la Loi 140, la Commission a, dans les principes directeurs qui guideront ses actions, précisé la voie qu'elle entend suivre pour assurer le respect des droits de toutes les parties en cause. Elle s'y reconnaît le devoir : a) de faire enquête en toute impartialité, c'est-à-dire sans préjugé ni parti pris et sans laisser place à l'arbitraire ; b) d'autoriser les parties à faire valoir leur point de vue ; c) d'aviser toute personne, à qui une violation de droit est imputée dans la plainte, du dépôt de cette dernière, des éléments essentiels de la plainte, des buts visés par l'enquête, des possibilités de négociation ou d'arbitrage et des conséquences possibles si aucun règlement n'intervient.

Dans le nouveau processus d'enquête, la Commission devra donc tenter, comme auparavant, de favoriser le rapprochement des parties en prenant appui sur leur bonne foi et sur leur volonté d'en arriver à une solution satisfaisante de leur différend. Mais lorsqu'il leur sera impossible d'arriver à une entente, deux options s'offriront à elles : l'arbitrage et le recours au Tribunal des droits de la personne.

2.2 Le recours à l'arbitrage et le Tribunal des droits de la personne

L'arbitrage, qui présente l'avantage d'être un mécanisme plus souple que le recours au Tribunal, d'un accès plus facile, confirme la volonté du législateur d'ouvrir résolument la voie au règlement des litiges par consentement mutuel.

Quant au Tribunal des droits de la personne, il s'agit d'une nouvelle instance judiciaire spécialisée, dont les décisions seront exécutoires, et qui entendra les causes en matière de discrimination et d'exploitation, notamment dans les domaines du travail, du logement et de l'accès aux biens et services ordinairement offerts au public. Il aura aussi compétence en matière de programmes d'accès à l'égalité. Lorsque la Commission s'adressera à ce tribunal, elle agira alors au nom de la victime. Toute personne qui voudrait s'adresser au tribunal en cas d'atteinte à ses droits devra d'abord faire appel à la Commission des droits

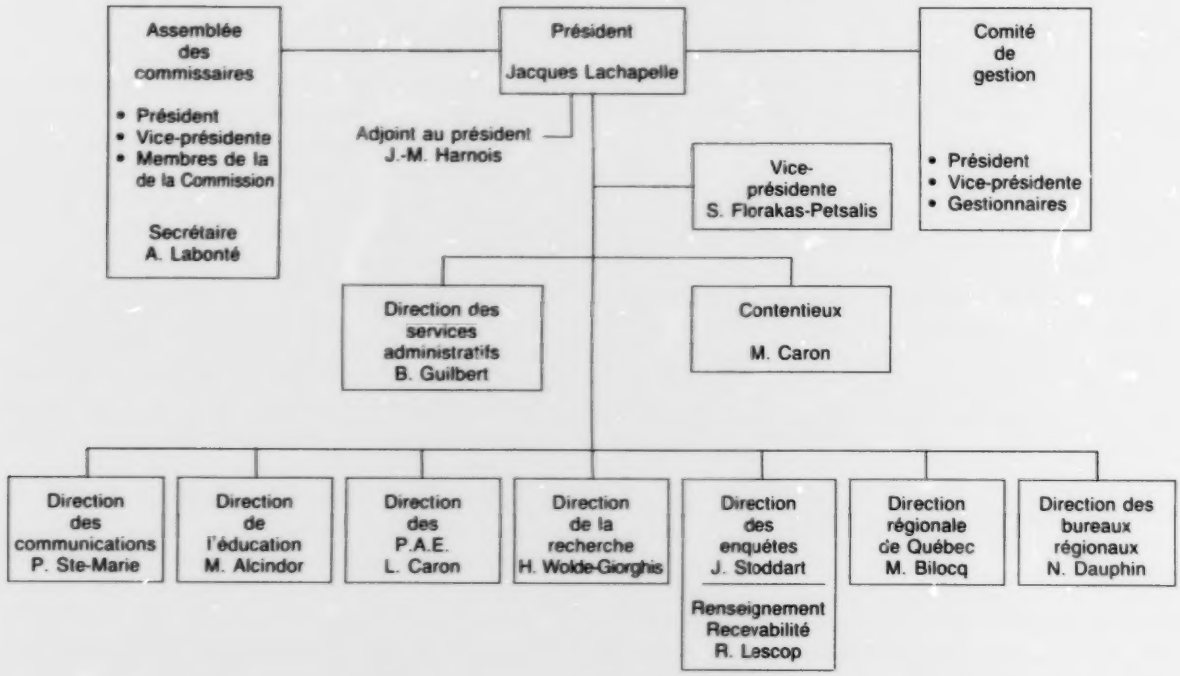
de la personne. Toutefois, en cas de refus de la Commission de saisir le Tribunal d'une plainte, la loi prévoit que le plaignant ou la plaignante pourra, à ses frais, présenter sa requête devant cette instance.

Le Tribunal sera composé d'au moins sept membres, dont le président et les assesseurs, tous nommés par le Gouvernement. Le président doit être choisi parmi les juges de la Cour du Québec, et les assesseurs, comme les arbitres, le seront parmi les personnes inscrites sur la liste dressée par le Gouvernement suivant le règlement de recrutement et de sélection, qui prévoit la tenue d'un concours. Ce mécanisme impartial de sélection, ainsi que des critères tels l'expérience, l'intérêt et la sensibilité aux droits de la personne, sont propres à assurer l'indépendance et la capacité des personnes nommées de faire progresser les droits et libertés.

Chapitre II
Le contexte administratif et budgétaire

Tableau 1
Organigramme de la Commission des droits de la personne

Commission des droits de la personne du Québec
Organigramme administratif



1. Les membres de la Commission

1.1 La composition de la Commission

Selon l'article 58 de la Charte, la Commission doit être composée d'au moins sept membres, dont le président et le vice-président. Ces personnes sont nommées par l'Assemblée nationale, aux deux-tiers des voix, sur proposition du Premier ministre. La durée de leur mandat varie, mais ne doit pas excéder dix ans. Au 31 décembre 1989, la Commission était ainsi composée :

Nom	Première date de nomination	Date d'échéance du mandat
Président : Me Jacques Lachapelle (2e mandat)	20/12/84	Décembre 1989
Vice-présidente : Mme Sophia Florakas-Petsalis	23/06/87	Juin 1990
Membres : Me Alain Bissonnette	18/12/86	Décembre 1989
M. Georges Carrier	18/12/87	Décembre 1990
Mme Bibiane Courtois	18/12/86	Décembre 1989
Me Nicole Duplé	18/12/86	Décembre 1989
Mme Geneviève Hector	18/12/86	Décembre 1989
Me André Morel (3e mandat)	16/06/81	Décembre 1988
M. Claude Morrisseau	20/06/84	Décembre 1987

À l'exception de la vice-présidente et de monsieur Georges Carrier, le mandat de tous les membres de la Commission était donc échu. L'article 62 de la Charte veut que les membres de la Commission restent en fonction jusqu'à leur remplacement et, au 31 mars 1990, cela était le cas pour la presque totalité d'entre eux.

La Commission a cependant dû déplorer le décès de Monsieur Mayer Lévy, en octobre 1989. Le mandat de Monsieur Lévy était échu depuis décembre 1987.

Me André Labonté occupe le poste de secrétaire-officier de la Commission. Il est également responsable de l'application de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

1.2 Les travaux de la Commission

Les membres de la Commission, réunis en assemblée, constituent l'instance décisionnelle de l'organisme. À ce titre, ils assument une diversité de fonctions reliées à l'administration de la Commission, à ses orientations, aux décisions sur les dossiers d'enquête, aux décisions sur les avis, opinions ou études portant sur l'interprétation et l'application de la Charte, aux recommandations adressées au Gouvernement sur des lois du Québec pouvant être contraires à la Charte.

Pour s'en acquitter, les membres de la Commission ont tenu 14 séances de travail en cours d'année, auxquelles se sont ajoutées 18 séances du Comité des enquêtes. Ils ont notamment adopté 895 résolutions relatives à des dossiers d'enquête et on en retrouve le détail au tableau X du chapitre III.

2. Les ressources humaines

Tableau II

État des effectifs autorisés au 31 décembre 1989

	Cadres	Prof.	Techniciens	Bureau	Total
Présidence*	—	1	—	1	**2**
Vice-présidence*	—	—	—	1	**1**
Direction de la recherche	1	8	—	2	**11**
Direction de l'éducation	1	9	—	3	**13**
Direction des communications	1	4	—	2	**7**
Direction des services administratifs	1	4	2	5	**12**
Direction des enquêtes	2	16	—	10	**28**
Direction régionale de Québec	1	8	—	5	**14**
Direction du contentieux	—	3	—	1	**4**
Direction des PAE	1	12	—	3	**16**
Secrétariat	—	1	—	1	**2**
Bureaux régionaux	1	1	—	1	**3**
Prêt de personnel	1	—	—	—	**1**
Total	**10**	**67**	**2**	**35**	**114****

* Les titulaires de ces emplois sont assujettis à des fonctions hors cadre.

** Au 31 décembre 1989, les postes autorisés étaient comblés de la façon suivante : 110 personnes occupaient des postes permanents et 17 occupaient des emplois temporaires, ce qui permettait à la Commission de rencontrer ses besoins les plus urgents.

2.1 Des ressources supplémentaires octroyées partiellement

Dans le cadre d'un plan de redressement des ressources du ministère de la Justice (dont la Commission relève administrativement), la Commission a présenté à ce ministère et au Conseil du trésor des demandes justifiées d'augmentation de ses ressources humaines et des budgets y afférant. Ces demandes avaient pour objectif d'assurer un traitement adéquat et équitable des dossiers d'enquête, de permettre à la Commission de s'acquitter de son mandat relatif au programme gouvernemental d'obligation contractuelle et, enfin, de s'acquitter de son mandat général de promotion et d'éducation. Ces demandes auraient eu pour effet d'augmenter de 41 postes permanents les effectifs de la Commission, dont 14 pour assurer la permanence de ses quatre bureaux régionaux et lui permettre d'en ouvrir quatre autres.

L'adoption de la Loi 140 modifiant la Charte et instituant le Tribunal des droits de la personne a entraîné l'octroi à la Commission de trois postes permanents : deux postes de conseillers juridiques et un poste au secrétariat du Contentieux. Cet octroi comporte des crédits supplémentaires de 384 000 $ pour l'exercice financier 1990-1991, dont 230 000 $ récurrents.

Par ailleurs, en réponse à ses demandes, le Conseil du trésor a accordé à la Commission les ressources additionnelles suivantes : quatre personnes/année occasionnelles affectées au mandat de la Direction des programmes d'accès à l'égalité concernant le programme d'obligation contractuelle (comportant des crédits récurrents de 128 000 $), et cinq personnes/année occasionnelles, pendant deux ans, pour le traitement des plaintes (comportant des crédits de 152 900 $ pour l'exercice financier 1990-1991).

Quant au dossier de la régionalisation des services de la Commission, le Conseil du trésor a invité le ministère de la Justice à lui présenter une proposition appuyée sur le principe de la rationalisation des services régionaux de l'ensemble du Ministère et de leur intégration. La Commission n'a donc pas encore obtenu de réponse à des demandes de régularisation d'une situation provisoire insatisfaisante.

Enfin, en ce qui touche le mandat de promotion et d'éducation de la Commission, aucune ressource additionnelle n'a été octroyée, et ce, en dépit des recommandations qui avaient été formulées par la Commission des institutions en juin 1988.

2.2. La définition d'un programme d'accès à l'égalité à la Commission

Un comité, constitué d'un nombre égal de représentant-e-s de la Commission et du Syndicat des employé-e-s de la Commission ou d'employé-e-s représentant des groupes-cibles, a poursuivi ses travaux en vue d'évaluer le besoin de mettre en oeuvre un programme d'accès à l'égalité à la Commission.

En 1989, l'analyse des effectifs a été complétée, pour chacun des titres d'emploi et pour chacun des groupes-cibles, soit les femmes, les minorités visibles et ethniques, les personnes handicapées et les Autochtones (cf. tableau III qui suit sur la composition des effectifs de la Commission). Les « données sur les emplois » ont également été complétées et validées.

Tableau III

Recensement des effectifs de la Commission, au 31 décembre 1989, aux fins du programme d'accès à l'égalité

		Catégories d'emploi					
		Cadres	Personnel de bureau	Professionnels Professionnelles	Techniciens Techniciennes	Total	%
Groupes-cibles	**Nb**	**12**	**41**	**68**	**6**	**127***	**100 %**
1. Autochtones		—	—	1 (1,4 %)	—	**1**	0,7 %
2. Femmes		6 (50,0 %)	40 (97,5 %)	30 (44,1 %)	5 (83,3 %)	**81**	63,7 %
3. Minorités :							
• ethniques		1 (8,3 %)	—	10 (14,7 %)	—	**11**	8,6 %
• visibles		2 (16,6 %)	—	6 (8,8 %)	—	**8**	6,3 %
4. Personnes handicapées		—	2 (4,8 %)	2 (2,9 %)	—	**4**	3,1 %

* Contrairement au tableau II, qui traite des postes « autorisés » à la Commission, le présent tableau recense les personnes en poste au 31 décembre, soit, comme nous l'avons indiqué précédemment, 110 personnes occupant des postes permanents (cadres : 12 - personnel de bureau : 33 - professionnel-le-s : 63 - technicien-ne-s : 2) et 17 occupant des postes temporaires (personnel de bureau : 8 - professionnel-le-s : 5 - technicien-ne-s : 4).

2.3 La formation du personnel

Dans ses orientations spécifiques pour 1989, la Commission avait retenu, comme éléments de perfectionnement de sa gestion et de la qualité de vie au travail, les deux composantes suivantes : poursuivre les efforts de formation de toutes les personnes impliquées dans le processus de traitement des plaintes et mettre sur pied des sessions de sensibilisation aux réalités interethniques et raciales.

Dans le cadre de son programme triennal de formation sur le traitement des plaintes, la Commission a organisé des sessions sur « les règles de preuve en matière de discrimination ». Les 12 sessions organisées en 1989 impliquaient les membres de la Commission, le personnel-cadre, le personnel des directions de l'Éducation, des Communications et des Programmes d'accès à l'égalité, et bien sûr, principalement, les membres du personnel de la Commission affectés au traitement des plaintes.

Quant à la mise sur pied de sessions de sensibilisation aux réalités interethniques et raciales, c'est la Direction de l'éducation qui s'est vu confier le mandat de déterminer les besoins et d'assurer la formation du personnel de la Commission. En 1989, les travaux ont porté prioritairement sur la recherche d'expertises en la matière et la préparation de l'analyse des besoins. Les travaux se poursuivent.

Outre ces deux programmes, la Commission a aussi consacré des ressources et des crédits à d'autres activités de formation, tel l'apprentissage en bureautique et en micro-informatique. De plus, elle a alloué des crédits à ses directions pour la participation à des congrès, colloques, conférences... et pour la formation individuelle.

2.4 Les relations de travail

La convention collective de travail entre la Commission et le Syndicat des employé-e-s de la Commission est échue depuis le 31 décembre 1988. Le dossier du renouvellement des conditions de travail a donc été priorisé en 1989.

3. Les ressources financières

Tableau IV

Budget 1989

Super-catégories et catégories	Crédits 1989-90	Crédits 1988-89
1. Fonctionnement (personnel)		
— traitement (temps plein)	4 725 600 $	4 639 000 $
— autres rémunérations (personnel temporaire)	6 573 400 $	351 700 $
Sous-total	**5 299 000 $**	**4 990 700 $**
2. Fonctionnement (autres dépenses)		
— communications*	170 000 $	170 000 $
— services	440 000 $	304 900 $
— entretien et réparations	10 000 $	10 000 $
— loyers (Société immobilière du Québec)	991 100 $	1 019 700 $
— loyers autres	34 500 $	—
— fournitures	40 000 $	40 000 $
— équipements	10 000 $	13 200 $
— autres dépenses	9 000 $	9 000 $
Sous-total	**1 704 600 $**	**1 566 800 $**
3. Capital	20 000 $	31 900 $
4. Transferts	1 000 $	—
5. Prêts, placements et avances	7 100 $	7 100 $
Total	**7 031 700 $****	**6 596 500 $**

* Le poste inclut non seulement les budgets affectés à l'information proprement dite, mais également, par exemple, les frais de déplacement pour l'ensemble du personnel, la messagerie, la tenue de réunions spéciales, les annonces dans les journaux pour le recrutement de personnel...

** En cours d'exercice, la Commission a reçu des crédits supplémentaires non récurrents pour la poursuite d'enquêtes sur l'équité salariale (300 000 $) et l'embauche d'étudiant-e-s (22 000 $).

Deuxième partie
Les activités de la Commission en 1989

Chapitre III
Les dossiers d'enquête

1. Quelques faits saillants

• ***Une augmentation substantielle des plaintes***

— En 1989, 904 dossiers d'enquête ont été ouverts, ce qui représente une augmentation de 34,3 % par rapport à l'année précédente, alors que 673 plaintes avaient été portées devant la Commission. Ajoutés au solde des dossiers toujours actifs au 31 décembre 1988, ces 904 nouveaux dossiers ont porté à 2 245 le nombre d'enquêtes à entreprendre ou à compléter (cf. tableau V).

— C'est dans la région de l'Outaouais que l'augmentation du nombre de dossiers d'enquête ouverts s'est davantage fait sentir, alors qu'on y a reçu 151 demandes en 1989, comparativement à 80 en 1988 (+ 88,7 %). Seule la région de la Côte-Nord n'a pas enregistré de hausse de demandes d'enquêtes en 1989. Dans les autres bureaux, les augmentations se situent comme suit : 11 demandes de plus dans le Nord-Ouest (+ 52,3 %), 109 de plus à Montréal (+ 32,6 %), 41 de plus à Québec (+ 22,1 %) et 3 de plus en Estrie (+ 5,8 %).

— Les augmentations du nombre de dossiers d'enquête ouverts dans les bureaux régionaux de la Commission ont des effets particulièrement notables, si on considère, par exemple, qu'un seul poste professionnel par région était autorisé en 1989 et que les représentant-e-s régionaux de la Commission doivent cumuler les fonctions de renseignement, d'examen de la recevabilité des plaintes, d'enquête, d'information auprès du grand public et des populations-cibles, ainsi que de coopération avec des groupes et organismes de leur région.

La pertinence des bureaux régionaux, établis depuis 1985, n'est plus à démontrer. Ils auront permis à la Commission de se rapprocher de ses clientèles et de leur offrir une information sur leurs droits et des services qui, autrement, leur étaient plus difficilement accessibles. Il apparaît à la Commission que cet effort de rapprochement doit être maintenu et même amplifié, de telle sorte que toutes les régions du Québec soient équitablement desservies. Comme nous l'avons indiqué au chapitre précédent, des demandes en ce sens ont été adressées au Conseil du trésor. Entre-temps, la représentante de la Commission en Estrie poussait plus loin l'expérience de la régionalisation en établissant, en dépit de ressources limitées, un point de service au Lac Mégantic pour l'accueil des clientèles locales, en collaboration avec le CLSC de la région.

• ***Les dossiers ouverts et les dossiers actifs, selon les motifs et les secteurs d'activité (tableaux VI et VII)***

— Les dossiers ouverts où de la discrimination fondée sur le sexe était invoquée (motifs sexe, grossesse et harcèlement sexuel) — 239 cas au total — ont connu une augmentation importante de 43,1 % par rapport à 1988 (167 cas).

— Les plaintes de discrimination fondée sur le handicap continuent d'être en hausse : 142 cas en 1987, 151 cas en 1988 et 171 cas en 1989, la majorité visant les milieux de travail.

Ces dossiers révèlent notamment une inadéquation entre les exigences imposées par bon nombre d'employeurs quant à l'état physique ou de santé des candidat-e-s à des postes et de leurs employé-e-s, d'une part, et les aptitudes requises par l'emploi postulé ou occupé, d'autre part. Ainsi, on refusera à l'embauche une personne présentant une anomalie à la colonne vertébrale à partir d'impressions liées à la seule constatation de l'anomalie et sans considérer la capacité objective de la personne à accomplir la tâche.

— D'autres motifs de discrimination ont connu des hausses notables. C'est le cas, en particulier, pour les motifs race, couleur, origine ethnique ou nationale (au total, 79 cas en 1988, 105 en 1989), orientation sexuelle (7 cas en 1988, 23 en 1989), religion (7 cas en 1988, 21 en 1989), langue (4 cas en 1988, 15 en 1989). Quant au harcèlement racial, il est passé de 9 cas en 1988 à 33 en 1989. En fait, seules les plaintes fondées sur les antécédents judiciaires ont connu une baisse, quoique légère (39 cas en 1988, 35 en 1989).

— Le secteur du travail demeure, comme c'est le cas depuis l'entrée en vigueur de la Charte, le tout premier secteur de discrimination. On note toutefois, en 1989, une augmentation considérable de 60 % des cas de discrimination dans le secteur logement, biens et services (73 cas en 1988, 117 en 1989). On peut, sans risque de se tromper, attribuer cette hausse à la campagne massive de dissuasion de la discrimination dans le logement menée par la Commission en collaboration avec des organismes communautaires.

• ***Les requérant-e-s (tableau VIII) et les mis en cause (tableau IX)***

— En 1988, 47,2 % d'hommes avaient allégué de la discrimination dans le secteur du travail, comparativement à 41,4 % de femmes. En 1989, par contre, ce sont d'abord les femmes qui ont porté plainte dans ce secteur, dans une proportion de 45,3 %, comparativement à 43 % de plaintes portées par des hommes. Et si ces derniers allèguent encore être davantage victimes de discrimination en raison d'un handicap, de leur âge ou d'antécédents judiciaires, par exemple, dans le cas des femmes, la discrimination serait plutôt basée sur leur sexe et leur état civil, et elles seraient davantage victimes de harcèlement.

— Quant aux mis en cause, l'administration publique s'est encore classée bonne première en 1989, suivie, mais de loin, par les institutions financières, les assureurs et l'immobilier.

• ***Les résolutions de la Commission selon leur nature (tableau X), les modes de règlement des litiges (tableau XI) et les indemnités perçues par les plaignant-e-s (tableau XII)***

— Tous les dossiers d'enquête traités à la Commission n'ont pas à franchir l'étape d'une décision sur le bien-fondé de la plainte. Ainsi, si l'on considère que 93,7 % des 302 règlements constatés par la Commission en 1989 sont intervenus en cours d'enquête, on comprend qu'une proportion limitée de plaintes aient à faire l'objet d'une telle décision. En 1989, dans les 182 dossiers examinés sous cet angle, 25,3 % des plaintes ont été déclarées fondées.

— La Commission a constaté 302 règlements, comparativement à 258 en 1988. Comme l'indique le tableau XII, les indemnités versées aux plaignant-e-s, dans 110 dossiers, totalisent 491 615 $. Et si on ajoute à cela le règlement intervenu en cours d'enquête dans un cas porté devant la Commission et dans lequel les plaignantes alléguaient de la discrimination systémique fondée sur le sexe, soit plus de 600 000 $, les plaignant-e-s auront donc perçu plus d'un million de dollars en réparation de préjudices allégués. En 1988, il s'agissait de 297 855 $ versés à 96 personnes.

— Le tableau XI montre, quant à lui, la diversité des modes de règlement des litiges qui, rappelons-le, sont jugés satisfaisants par les plaignant-e-s, souvent plus intéressés à obtenir un poste ou un logement, par exemple, qu'une simple réparation monétaire du préjudice subi. On pourrait croire, par ailleurs, qu'une lettre d'excuses constitue une bien maigre compensation lorsqu'on a été victime de discrimination. Il faut savoir cependant qu'il est souvent plus difficile d'en obtenir une, puisque cela suppose, de la part du mis en cause, la reconnaissance qu'une injustice avait été commise.

• ***Les motifs de désistement (tableau XIII)***

Nul ne peut nier que mener une enquête peut prendre un certain temps, quand il s'agit d'intervenir face à des problématiques souvent fort complexes et qui impliquent, dans certains cas, un nombre considérable de témoins et l'examen d'une documentation abondante, alors même que le nombre de dossiers actifs pourrait occuper un personnel d'enquête plus nombreux qu'il ne l'est actuellement. Et lorsqu'en dernier recours le tribunal demeure la seule issue au litige, les délais qui s'ajoutent encore peuvent en reporter le règlement à quelques années.

Dans un tel contexte, on peut comprendre que des personnes hésitent à porter plainte et à s'engager dans un processus qui requerra beaucoup de leur temps et de leurs énergies. Une fois les plaintes déposées, on pourrait s'attendre par ailleurs à ce que les plaignant-e-s manifestent une certaine impatience, se découragent et abandonnent en cours de route. Or, on constate que sur les 2 245 dossiers actifs en 1989, 197 ont dû être fermés après un constat de désistement, soit dans 8,7 % des cas, ce qui est somme toute relativement faible. Et quand on examine les données du tableau XIII, on se rend compte que, dans une forte proportion de cas, le désistement est intervenu après que la situation ait été corrigée, améliorée ou clarifiée.

2. Les données chiffrées

Tableau V

État des dossiers d'enquête traités en 1989
Répartition par régions

	Côte-Nord	Estrie	Montréal	Nord-Ouest	Outaouais	Québec	Total
Dossiers actifs au **31/12/88**	43	83	630	23	151	404	**1334**
Dossiers ouverts en 1989	26	54	415	32	151	226	**904**
Correction/dossiers ouverts*	0	0	4	0	1	2	**7**
Total — Dossiers ouverts	26	54	19	32	152	228	**911**
Total — Dossiers actifs	69	137	1049	55	303	632	**2245**
Dossiers fermés en 1989	27	62	375	23	88	243	**818**
Correction/dossiers fermés*	0	1	27	1	0	18	**47****
Total — Dossiers fermés	27	63	402	24	88	261	**865**
Dossiers actifs au**31/12/89**	42	74	647	31	215	371	**1380**

* Les « corrections » qui apparaissent dans ce tableau sont d'ordre comptable et découlent de l'informatisation des données.

** De ce nombre, 44 sont des dossiers transférés au Contentieux de la Commission. Ils sont considérés comme fermés pour les fins de l'enquête.

Tableau VI

Dossiers d'enquête ouverts en 1989
Répartition des plaintes selon les motifs et les secteurs

	Secteurs						
	Travail	**Logement biens services**	**Accès transport lieux publics**	**Avis publics**	**Autres**	**Total**	**%**
Motifs							
Handicap	125	18	20	—	8	**171**	18,9
Harcèlement*	116	17	4	—	21	**158**	17,5
Sexe	115	3	1	1	12	**132**	14,6
État civil	61	15	1	—	1	**78**	8,6
Âge	54	18	4	—	—	**76**	8,4
Rage/couleur	27	5	5	—	30	**67**	7,4
Grossesse	39	2	—	—	—	**41**	4,5
Origine ethnique/nationale	21	6	1	—	10	**38**	4,2
Antécédents judiciaires	32	2	—	—	1	**35**	3,9
Condition sociale	3	18	2	—	4	**27**	3,0
Orientation sexuelle	10	5	2	1	5	**23**	2,5
Religion	13	4	—	1	3	**21**	2,3
Exploitation	—	2	—	—	13	**15**	1,7
Langue	13	2	—	—	—	**15**	1,7
Convictions politiques	3	—	—	—	3	**6**	0,7
Motifs multiples	1	—	—	—	—	**1**	0,1
Total	**633**	**117**	**40**	**3**	**111**	**904**	**100 %**
%	70,0	13,0	4,4	0,3	12,3	100 %	

*** Harcèlement**							**% / 158**
Sexe	54	1	2	—	9	**66**	41,8
Race/couleur	28	1	—	—	4	**33**	20,9
Autre	34	15	2	—	8	**59**	37,3
Total	**116**	**17**	**4**	**—**	**21**	**158**	**100 %**
% / 158	73,4	10,8	2,5	—	13,3	100 %	

Tableau VII

Dossiers d'enquête actifs au 31 décembre 1989
Répartition selon les motifs et les secteurs

	Secteurs						
	Travail	**Logement biens services**	**Accès transport lieux publics**	**Avis publics**	**Autres**	**Total**	**%**
Motifs							
Sexe	259	6	1	1	11	**278**	20,1
Handicap	198	25	30	—	9	**262**	19,0
Harcèlement*	154	19	8	—	27	**208**	15,1
État civil	86	23	1	—	4	**114**	8,3
Âge	87	19	5	—	—	**111**	8,0
Rage/couleur	41	12	10	—	35	**98**	7,1
Origine ethnique/nationale	39	6	2	—	15	**62**	4,5
Grossesse	56	1	—	—	—	**57**	4,1
Antécédents judiciaires	47	1	—	—	—	**48**	3,5
Condition sociale	1	21	2	—	5	**29**	2,1
Religion	16	5	—	1	6	**28**	2,0
Orientation sexuelle	10	5	2	1	5	**23**	1,7
Langue	16	3	—	—	—	**19**	1,4
Motifs multiples	7	1	1	—	9	**18**	1,3
Exploitation	9	—	—	—	3	**12**	0,9
Convictions politiques	9	—	—	—	3	**12**	0,9
Total	**1026**	**149**	**62**	**3**	**140**	**1380**	**100 %**
%	77,4	10,0	4,6	0,3	7,7	100 %	

*** Harcèlement**							**% / 208**
Sexe	95	1	2	—	10	**108**	51,9
Race/couleur	20	2	2	—	5	**29**	14,0
Autre	39	16	4	—	12	**71**	34,1
Total	**154**	**19**	**8**	**—**	**27**	**208**	**100 %**
% / 208	74,0	9,1	3,9	—	13,0	100 %	

Tableau VIII

Dossiers d'enquête ouverts en 1989
Répartition des requérant-e-s selon les secteurs et les motifs (908 requérant-e-s)*

	Secteurs														
	Travail			Logement biens services			Accès transport lieux publics			Avis publics			Autres		
Requérant-e-s**	**F**	**H**	**O**	**F**	**H**	**O**	**F**	**H**	**O**	**F**	**H**	**O**	**F**	**H**	**O**
Motifs															
Handicap	38	82	7	2	10	6	6	10	4	—	—	—	3	4	1
Harcèlement	61	41	14	10	7	—	4	—	—	—	—	—	9	11	1
Sexe	58	16	40	2	1	—	—	1	—	—	—	—	8	4	—
État civil	44	14	3	9	5	1	1	—	—	—	—	—	1	—	—
Âge	21	31	2	10	8	—	3	1	—	—	—	—	—	—	—
Race/couleur	8	16	3	3	2	—	4	1	—	—	—	—	11	15	4
Antécédents judiciaires	—	33	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—
Origine ethnique/nationale	8	12	1	3	3	—	—	1	—	—	—	—	—	6	4
Grossesse	37	2	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	1	3	—
Condition sociale	2	1	—	11	7	—	—	2	—	—	—	—	1	3	—
Exploitation	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	3	210	
Orientation	—	9	1	1	3	1	1	1	—	—	—	1	—	5	—
Religion	3	7	3	2	1	1	—	—	—	1	1	—	3	—	—
Convictions politiques	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—
Langue	8	5	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Motifs multiples	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Total	**288**	**273**	**74**	**57**	**51**	**9**	**19**	**17**	**4**	**1**	**1**	**1**	**42**	**51**	**20**
	% Secteur			% Secteur			% Secteur						% Secteur		
	45,3	43,0	11,7	48,7	43,6	7,7	47,5	42,5	10,0				37,2	45,1	17,7
Total/Secteur	**635**			**117**			**40**			**3**			**113**		

* Le nombre de requérant-e-s est supérieur au nombre de dossiers ouverts en 1989. Cela est dû au fait que, dans un certain nombre de dossiers, plus d'une personne a porté plainte sur les mêmes faits.

** F : femmes; H : hommes; O : organismes « au nom d'autrui », en vertu de l'article 70 de la Charte.

Tableau IX

Dossiers d'enquête ouverts en 1989
Répartition des plaintes selon les mis en cause

Mis en cause			Total	%
1. Administration publique			**328**	36,2
— administration locale		68		
— administration provinciale		53		
— administration fédérale		1		
— organismes gouvernementaux et publics		7		
— organismes péri-publics : — enseignement et services connexes		93		
— services médicaux		106		
2. Bâtiment et travaux publics			**4**	0,4
3. Commerce			**75**	8,3
— au détail	56			
— de gros	17			
— divers	2			
4. Énergie, gaz et eau			**4**	0,4
5. Finances, assurances, immobilier			**88**	9,7
— assureurs	12			
— immobilier	61			
— institutions financières	15			
6. Industrie			**122**	13,4
— aliments/boissons	19			
— caoutchouc/plastique	3			
— chimie/charbon/pétrole	3			
— équipement	3			
— imprimerie/édition/journaux	12			
— manufacturière — divers	31			
— métal	16			
— papier	9			
— produits électriques	15			
— textile/vêtement	11			
7. Mines et forêts			**9**	1,0
8. Particuliers			**45**	5,0
9. Restauration et hébergement			**82**	9,1
10. Services			**72**	8,0
— bureaux de placement/location	2			
— personnels	10			
— services aux entreprises	26			
— socio-culturels/culturels/loisirs	26			
— divers	8			
11. Syndicats et associations professionnelles			**15**	1,7
— syndicats	11			
12. Transports, entreposage et communications			**40**	4,4
13. Activités indéterminées			**22**	2,4
Total			**906***	,00 %

* Le nombre supérieur de mis en cause par rapport aux dossiers ouverts est dû au fait que, dans deux dossiers, une même plainte visait deux mis en cause.

Tableau X

Dossiers d'enquête traités en 1989
Répartition des résolutions de la Commission selon la nature des décisions

			Total	%
1. Constats de règlement*			**302**	33,8 %
a) en cours d'enquête	283	(93,7 %)		
b) en cours de médiation	12	(4,0 %)		
c) après recommandations (art. 82)	7	(2,3 %)		
2. Décisions sur bien-fondé			**182**	20,4 %
a) plaintes fondées	46	(25,3 %)		
b) plaintes non-fondées :	136	(74,7 %)		
— insuffisance de preuve 76				
— absence de preuve 41				
— application de l'article 20 12				
— motif non-prohibé 4				
— droit ou liberté non affecté 3				
3. Recommandations après échec de médiation (art. 82)			**20**	2,2 %
4. Mandat — Enquête-médiation			**18**	2,0 %
a) poursuite de l'enquête	15	(83,3 %)		
b) supplément d'enquête	3	(16,7 %)		
5. Refus de poursuivre enquête			**147**	16,4 %
a) application de l'article 76	19	(13,0 %)		
b) application de l'article 77	128	(87,0 %)		
6. Constats de désistement**			**197**	22,0 %
a) en cours d'enquête	193	(98,0 %)		
b) en cours de médiation	4	(2,0 %)		
6. Autres décisions de fermeture			**29**	3,2 %
a) après échec de la médiation	5	(17,2 %)		
b) après recommandations	3	(10,3 %)		
c) refus de poursuivre	2	(7,0 %)		
d) fermetures administratives	6	(20,7 %)		
e) autres	13	(44,8 %)		
Total			**895**	100 %

* Voir tableaux XI et XII.

** Voir tableau XIII.

Tableau XI

Dossiers d'enquête fermés par résolution de la Commission en 1989, après constat de règlement
Répartition des résultats selon les modes de règlement

	Nombre dossiers
1. Versement d'une indemnité*	116
2. Compensation monétaire indéterminée	11
3. Accomplissement d'un acte	
— Embauche	17
— Considération pour embauche	5
— Offre d'emploi	4
— Réintégration	14
— Admission à un concours et élaboration d'un protocole	1
— Arbitrage	3
— Retrait de lettre de congédiement	13
— Retrait de lettres disciplinaires et autres documents du dossier	1
— Lettre de recommandation	3
— Lettre de référence	4
— Mutation et lettre de recommandation au dossier	1
— Promotion	1
— Élaboration d'un nouveau formulaire	4
— Mise sur pied d'un programme d'information et d'éducation	1
— Considération d'une demande de franchise	1
— Location d'un logement	3
— Signature d'un bail	1
— Rupture de bail sans pénalité	1
— Entente sur une proposition de l'école mise en cause	1
— Suspension de l'ordre d'expulsion d'un centre d'accueil	1
— Renouvellement d'une police d'assurance	1
— Élaboration d'un protocole	12
— Élaboration de nouveaux règlements	1
— Excuses publiques	1
— Lettres d'excuses	14
— Excuses personnelles	1
— Réinscription	1
— Lettre au mis en cause et information sur la Charte	2
— Règlement à la satisfaction du plaignant	10
— Non identifié	10
4. Cessation de l'acte discriminatoire	39
5. Règlement intervenu devant une autre instance	4
Total	**303****

* Voir tableau XII.

** L'un de ces dossiers a fait l'objet de deux décisions de la Commission, ce qui explique l'écart avec la donnée correspondante du tableau X.

Tableau XII

Dossiers d'enquête fermés par résolution de la Commission en 1989, après constat de règlement
Montants des indemnités obtenues par les plaignant-e-s

	Nombre dossiers	Indemnité Minimum	Indemnité Maximum	Total
1. En cours d'enquête[1]				
— entente entre les parties	1	—	3 720 $	3 720 $
— après conciliation	95	50 $	40 000 $	365 114 $
— après médiation	6	100 $	34 808 $	45 308 $
— après recommandations	1	—	1 590 $	1 590 $
2. Règlements hors cour[2]	7	1 000 $	36 248 $	75 883 $
Total	**110[3]**			**491 615 $**

1 Dans 19 de ces dossiers, le paiement d'une indemnité était accompagné d'autres mesures de réparation du préjudice allégué.

2 Il faut ajouter un autre dossier réglé hors cour. Dans ce cas, le règlement consistait à accorder un poste permanent au plaignant.

3 Le tableau XI indique 116 dossiers où une indemnité a été versée. La différence entre ces deux données s'explique, d'une part, par le fait qu'une personne ayant porté plainte ne veuille pas divulguer le montant du dédommagement obtenu et, d'autre part, par le fait que des plaintes peuvent donner lieu à l'ouverture de dossiers multiples, le règlement étant cependant unique et applicable à cet ensemble de dossiers.

Tableau XIII

Dossiers d'enquête fermés par résolution de la Commission en 1989, après constat de désistement
Répartition selon les motifs de désistement

Motifs de désistement	Total	%
1. Désistement par suite d'une entente entre les parties	7	3,6
2. Situation corrigée ou améliorée	22	11,2
3. Après version du mis en cause	34	17,2
4. Motif ne tient plus (reconnaissance par plaignant-e de non-juridiction de la Commission, insuffisance de preuve...)	14	7,1
5. Plaignant-e reconnaît ne pas avoir la compétence pour l'emploi	2	1,0
6. Recours à une autre instance :	13	6,6
— Commission des normes du travail (3)		
— Tribunal d'arbitrage (7)		
— Cour du Québec (1)		
— Autres (2)		
7. Après consultation auprès d'un avocat	14	7,1
8. Crainte de détérioration de la situation	4	2,0
9. Autre emploi	12	6,1
10. Autre logement	2	1,0
11. Désintéressement	29	14,7
12. Plaignant-e ne peut être rejoint-e	7	3,6
13. Insatisfaction face aux délais	1	0,5
14. Raison personnelle non spécifiée	13	6,6
15. Aucune raison	23	11,7
Total	**197**	**100 %**

Chapitre IV
La Commission devant les tribunaux

1. Les dossiers traités

En 1989, la Commission a intenté 18 nouvelles actions en justice en faveur de victimes de discrimination, soit le double de l'année précédente. Les motifs invoqués : le sexe (3), le harcèlement sexuel (2), le handicap (3), la race et la couleur (2), le harcèlement racial (1), l'état civil (2), la condition sociale (2), l'âge (1), les antécédents judiciaires (1) et les convictions politiques (1). On en trouve le détail au tableau XIV, à la fin du présent chapitre.[3]

Les dédommagements réclamés dans ces actions vont de 5 000 $ à 114 686 $ et, dans quatre d'entre elles, la Commission a demandé l'émission d'une injonction.

Huit causes ont été réglées hors cour. Dans ces cas, les dommages obtenus en faveur des victimes de discrimination ou de harcèlement vont de 3 000 $ à 36 247 $.

Au 31 décembre 1989, 60 dossiers étaient actifs au Contentieux de la Commission.

2. Des actions intentées contre le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu

Les deux actions ayant trait à la discrimination basée sur la condition sociale contestent, en fait, les méthodes de vérification utilisées par les représentant-e-s du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu qui, selon la Commission, avaient donné lieu à du harcèlement et à des atteintes au droit au respect de la vie privée de bénéficiaires de l'aide sociale. Il en était résulté des coupures de prestations.

Ces actions se situent dans le prolongement des analyses et des recommandations que la Commission adresse au Gouvernement depuis 1978 dans ce secteur. Nous faisons état des plus récentes au point 1 de la troisième partie du présent Rapport. Sur le plan de l'intervention proprement judiciaire de la Commission, il convient sans doute de rappeler également que :

— en 1984, elle était intervenue auprès de la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Johnson c. Commission des affaires sociales*. La Commission demandait, dans un premier temps, que soit prononcé le caractère quasi-constitutionnel de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec et, ensuite, que les dispositions de la *Loi sur l'aide sociale* soient appliquées en conformité avec les principes de la Charte, permettant ainsi à monsieur Johnson d'obtenir ses prestations d'aide sociale même si la Loi prévoyait expressément qu'une personne ne travaillant pas à cause d'un conflit collectif de travail n'avait pas droit à des prestations. Dans son jugement, la Cour a reconnu qu'indépendamment de la Loi, et en vertu de la prépondérance de la Charte, une personne dans le besoin et sa famille ont droit à l'assistance de l'État ;

— en 1986, la Commission intervenait en Cour supérieure du Québec dans l'affaire *Laforêt c. Procureur général du Québec*. Elle contestait alors la légalité des vérifications au domicile des bénéficiaires de l'aide sociale. Le tribunal a alors reconnu le pouvoir de la Commission d'intervenir en pareils débats judiciaires, en vertu des pouvoirs généraux que lui confère la Charte. Quant aux mérites, le tribunal en est arrivé à la conclusion que les visites à domicile étaient légales, précisant toutefois qu'elles doivent faire l'objet d'un consentement préalable des bénéficiaires visités, sans quoi elles seraient considérées comme une violation de plusieurs droits protégés par la Charte. Le tribunal n'a cependant pas fourni de critères pour déterminer ce qui, dans les circonstances, serait un consentement libre et éclairé.

Les nouvelles actions intentées visent, quant à elles, à faire reconnaître les droits des prestataires de l'aide sociale au respect de leurs droits fondamentaux. Dans l'une d'elles, la Commission entend contester devant le tribunal la légalité de certaines décisions administratives à l'effet de couper la prestation parce que l'on présume qu'une femme fréquentant un homme se fait vivre par celui-ci. Cette situation peut devenir particulièrement difficile lorsque cette femme a des enfants. Ces derniers risquent alors d'être privés de l'aide de l'État, l'administration estimant que l'homme fréquenté par leur mère subvient à leurs besoins. La Commission conteste cette présomption.

---

3 Ce tableau présente aussi des informations sur les dossiers où la Commission a été mise en cause et ceux où la compétence d'agir de la Commission était contestée, ainsi que les règlements hors cour.

3. Une action sous le motif handicap : pour sortir du cercle vicieux

En 1979, la Charte était modifiée une première fois au chapitre de la discrimination basée sur le handicap, dans la foulée de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées* (Loi 9). On ajoutait alors à l'article 10 « le fait qu'elle soit une personne handicapée ou qu'elle utilise quelque moyen pour pallier ce handicap ». En 1983, cet ajout était modifié, le motif de discrimination devant dorénavant se lire « le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap ». Cette nouvelle modification a eu pour effet de lever l'ambiguïté qui amenait les tribunaux à appliquer à la Charte la définition de la Loi 9, indépendamment des objectifs spécifiques de l'une et l'autre loi.

Un cas actuellement devant la Cour d'appel du Québec illustre bien la difficulté rencontrée par la Commission pour que soit reconnue à la Charte toute la portée qu'elle devrait avoir afin de protéger les personnes handicapées contre la discrimination. Il s'agit de *Commission des droits de la personne et Diane Allie c. Ville de Montréal-Nord*. Opératrice perforatrice surnuméraire à l'emploi de la Ville, madame Allie s'est vu refuser un poste permanent, en 1981, sur la foi d'un rapport médical indiquant un diabète insulino-dépendant non contrôlé. Après enquête, la Commission avait conclu que le diabète faisait de la requérante une personne handicapée au sens de la Charte et que l'exclusion fondée sur ce handicap était discriminatoire.

Au coeur du débat, donc, la définition même du handicap retenue par le juge de première instance qui rejetait les prétentions de la Commission, en affirmant que madame Allie n'est pas une personne handicapée au sens de la Charte parce qu'elle a elle-même admis que son diabète n'entraîne pas de conséquences quant à l'accomplissement d'activités normales. Cette décision, contestée par la Commission, était basée sur la modification apportée à la Charte par la Loi 9, la définition de personne handicapée de cette loi devant, selon le juge, s'appliquer à la Charte. Par ailleurs, toujours selon le juge, même si la requérante était handicapée, la municipalité aurait été justifiée de l'exclure en se fondant sur l'article 20 de la Charte. Or, cette approche condamnait madame Allie, et toute personne dans son cas, à errer dans un véritable cercle vicieux qui peut se résumer comme suit. Ou on est handicapé et alors, très souvent, on se voit opposer l'article 20 en ce sens que l'absence de handicap est une qualité requise pour l'emploi. Ou bien on n'est pas handicapé, parce que non limité dans l'accomplissement d'activités normales, et on ne peut alors bénéficier de la protection de la Charte.

Dans son pourvoi en appel, la Commission soutient que, la Charte ne définissant pas la « personne handicapée », c'est le sens commun de cette expression qui doit s'appliquer et non la définition de la Loi 9, et qu'en l'occurrence, une personne souffrant de diabète est une personne handicapée.

4. À travail équivalent, salaire égal : un jugement défavorable

Dans une action intentée devant la Cour supérieure au nom d'un groupe de matonnes, contre la Ville de Québec, la Commission avait obtenu gain de cause. Le tribunal avait décidé qu'en ne versant pas aux femmes affectées à la surveillance des détenues le même salaire qu'aux policiers effectuant un travail presque identique, la Ville avait exercé une discrimination fondée sur le sexe que ne justifiaient, en l'espèce, ni les exceptions prévues au deuxième alinéa de l'article 19, ni l'exception de l'article 20 de la Charte.

La Cour d'appel a cependant accueilli le pourvoi de la Ville, au motif que le juge de première instance a erré en concluant à une violation de l'article 19 de la Charte. Pour la Cour d'appel, il aurait fallu que la Commission démontre non seulement une inégalité de traitement pour un travail presque identique effectué par les surveillants de cellules et les surveillantes, mais aussi que ce traitement distinct fait aux femmes l'ait été en raison du sexe de ces dernières.

Ainsi, pour avoir gain de cause, la Commission aurait dû démontrer que la « cause efficiente » de cette inégalité de traitement était le sexe. Or, selon la Cour d'appel, la cause directe du préjudice subi était non pas le sexe mais une exigence provenant de la Charte elle-même, soit la nécessité d'accorder aux détenu-e-s un régime distinct approprié à leur sexe. En créant une telle exception à la règle de non-discrimination, dit le tribunal, « c'est la Charte elle-même qui crée la distinction ; ce n'est pas la Ville de Québec qui fait la discrimination ». De plus, le tribunal a trouvé que c'est pour des raisons d'administration et d'efficacité que la Ville affectait des policiers « moins alertes » à la surveillance des cellules, politique d'ailleurs antérieure à l'embauche de surveillantes.

La Commission a demandé à la Cour suprême la permission d'en appeler de ce jugement, ce qui lui a été refusé.

5. Les membres de la Commission doivent-ils entendre eux-mêmes les témoins ?

Quatre requêtes en évocation ont été adressées à la Cour supérieure par des mis en cause dans des plaintes portées devant la Commission.

L'une d'elles mérite d'être notée, soit celle de *Corporation du Collège Notre-Dame du Sacré-Coeur c. Commission des droits de la personne*. Dans ce dossier, la Commission a décidé, au terme de l'enquête, que le Collège avait fait de la discrimination fondée sur le handicap en refusant d'admettre comme élève une jeune fille handicapée physique. La médiation ayant échoué et le Collège ne s'étant pas conformé aux recommandations de la Commission, une action en dommages a été intentée en faveur de la victime. La Commission demande en outre l'émission d'une injonction visant à faire cesser les pratiques discriminatoires du Collège.

Dans sa requête, le Collège conteste le processus décisionnel de la Commission, plus particulièrement le fait que les membres de la Commission qui se prononcent sur le bien-fondé d'une plainte n'entendent pas personnellement les parties.

Le juge qui a entendu la cause l'a renvoyée devant le juge qui entendra l'affaire au fond. Le Collège en a appelé de ce jugement, en prétendant qu'un juge n'a pas le pouvoir de refuser de se prononcer sur une requête en évocation. Les parties ont déposé leurs mémoires et la cause est maintenant en état, en attendant l'audition en Cour d'appel.

Tableau XIV

Cas devant les tribunaux en 1989

a) Les actions intentées en 1989

— Cour — N°/dossier — Date/dépôt — Parties	Questions en litige	Procédures
Droit à l'instruction — Handicap		
Cour supérieure district de Montréal 500-05-000560-894 Fin décembre 1988 CDP pour M. Angrignon c. Corporation du Collège Notre-Dame-du-Sacré-Coeur	Le refus d'admettre la plaignante comme étudiante au Collège constitue-t-il de la discrimination fondée sur le handicap ?	Injonction et action en dommages-intérêts — 4 800 $
Logement — Race-couleur		
Cour du Québec district de Montréal 500-02-005877-894 Février 1989 CDP pour I. Stanisclaus c. Multi-Services Mtl inc.	Refus de location discriminatoire opposé à une personne noire	Action en dommages-intérêts — 2 410 $
Sécurité du revenu — Condition sociale, origine ethnique, langue		
Cour supérieure district de Montréal 500-05-002193-892 Février 1989 Xye Thi Nguyen c. Ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu CDP intervenante	Les méthodes de vérification utilisées par les représentants du Ministère constituent-elles, à l'encontre de la plaignante alors bénéficiaire de l'aide sociale, du harcèlement fondé sur la condition sociale et l'origine ethnique ou la langue ?	Intervention sur action en dommages-intérêts — 119 752 $

Tableau XIV

Cas devant les tribunaux en 1989 (suite)

Sécurité du revenu — Sexe, condition sociale, état civil		
Cour supérieure district de Québec 200-05-002008-899 Juillet 1989 CDP pour H. Gingras c. Ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et al.	Coupure de prestations d'aide sociale fondée sur des motifs discriminatoires (sexe, condition sociale, état civil) ; méthodes d'enquête contraires au droit au respect de la vie privée et constituant du harcèlement et de la discrimination fondée sur la condition sociale	Injonction et action en dommages-intérêts — 30 000 $
Services ordinairement offerts au public — État civil (liens de parenté)		
Cour supérieure district de Montréal 500-05-005722-895 Juillet 1989 Famille de Souza c. Club de patinage artistique de Pierrefonds CDP intervenante	Les enfants de Souza ont-ils été exclus du Club en raison du comportement et des agissements de leurs parents ?	Action en dommages-intérêts — 3 000 $
Services ordinairement offerts au public — Sexe		
Cour du Québec district de Montréal 500-02-024307-899 Janvier 1989 CDP pour Estelle Adie c. Association sportive de Chomedey inc.	Le refus d'admettre la plaignante dans une équipe de hockey constitue-t-il de la discrimination fondée sur le sexe ?	Action en dommages-intérêts — 5 000 $
Travail — Conditions de travail — Congédiement — Harcèlement — Sexe		
Cour du Québec district de Québec 200-02-003610-880 Février 1989 J. Hudon c. Caméra Test Service de Québec inc. CDP intervenante	Dans son action principale, la requérante allègue que son congédiement était relié au harcèlement sexuel subi	Intervention sur action en dommages-intérêts — 5 000 $
Cour supérieure district de Hull 550-05-000520-893 Février 1989 M. L. c. Jacques Huneault CDP intervenante	Adolescente de 16 ans, caissière dans un dépanneur, victime de harcèlement de la part du propriétaire de l'entreprise	Intervention sur action en dommages-intérêts — 25 000 $

Tableau XIV

Cas devant les tribunaux en 1989 (suite)

Travail — Congédiement — Antécédents judiciaires		
Cour supérieure district de Québec 200-05-001750-897 Juin 1989 CDP pour P. Bégin c. Caisse populaire Laurier	Concierge congédié après quelques mois de travail par suite d'une arrestation pour possession d'arme non enregistrée et parce que condamné antérieurement pour conduite avec facultés affaiblies	Action en dommages-intérêts — 23 200 $
Travail — Congédiement — État civil		
Cour du Québec district de Beauharnois 760-02-000324-892 Février 1989 CDP pour C. Chiasson c. A.-H. Besner ltée	Congédiement fondé sur l'état civil, en raison de mauvaises relations développées par le mari de la plaignante avec son employeur	Action en dommages-intérêts — 10 688 $
Travail — Congédiement — Sexe		
Cour supérieure district de Québec 200-05-000614-896 Mars 1989 CDP pour S. Fréchette c. Sécurité Saglac inc.	Agente de sécurité victime de discrimination fondée sur le sexe dans ses conditions de travail, plus précisément dans ses assignations	Action en dommages-intérêts — 15 218 $
Travail — Congédiement — Sexe, état civil		
Cour du Québec district de Sept-Îles 650-02-000588-895 Novembre 1989 CDP pour L. Shattler c. Commission scolaire du Greater Seven Islands	Refus d'embauche comme concierge d'une femme ayant remplacé temporairement son mari, parce que considérée incapable de faire le travail à cause de son sexe et de son âge	Action en dommages-intérêts — 6 388 $
Travail — Harcèlement — Congédiement — Race-couleur		
Cour supérieure district de Montréal 500-05-001462-892 Novembre 1989 CDP pour B. Husset c. Crown Laundry & Dry Cleaning inc. CDP intervenante	Contremaîtresse à l'emploi de la défenderesse, la plaignante a-t-elle subi du harcèlement racial de la part d'employés contrariés d'avoir à prendre des ordres d'une personne noire ?	Intervention sur action en dommages-intérêts — 17 000 $

Tableau XIV

Cas devant les tribunaux en 1989 (suite)

Travail — Harcèlement — Congédiement — Sexe		
Cour du Québec district de Montréal 500-02-041391-892 Décembre 1989 CDP pour M. Voulimiotou c. J.M.P. Maintenance ltée et Georges Coniaris	Employée d'entretien congédiée après avoir refusé de céder aux avances sexuelles de son contremaître	Action en dommages-intérêts — 9 632 $
Travail — Inégalité de traitement — Âge		
Cour supérieure district de Québec 200-05-001778-898 Juin 1989 CDP pour C. Giguère c. Impérial Tobacco	Indemnité de fin d'emploi, offerte par l'entreprise au moment de la fermeture de son usine, décroissante selon l'âge des employés	Action en dommages-intérêts — 114 686 $
Travail — Inégalité de traitement — Sexe		
Cour d'appel district de Québec 200-09-000388-857 Mai 1985 Ville de Québec c. CDP	Appel du jugement de la Cour supérieure accueillant l'action en dommages de la Commission alléguant discrimination et inégalité de traitement fondé sur le sexe envers les gardiennes de prison	Accueilli
Cour suprême du Canada Mai 1989 CDP c. Ville de Québec	Requête pour permission d'en appeler du jugement de la Cour d'appel	Rejetée
Travail — Refus d'embauche — Convictions politiques, origine nationale		
Cour du Québec district de Trois-Rivières 400-02-001482-890 Octobre 1989 CDP pour M. Labarussias c. Municipalité de Grand-Saint-Esprit	Refus de considérer la candidature de la plaignante au poste de secrétaire de la municipalité, parce que d'origine française et ayant travaillé avec l'équipe de l'opposition lors des dernières élections	Action en dommages-intérêts — 15 218 $
Travail — Refus d'embauche — Handicap		
Cour supérieure district de Shawinigan 410-05-000046-896 Septembre 1989 CDP pour F. Lavoie c. Ville de Shawinigan, Procureur général du Québec et Commission de police du Québec	Refus d'embauche comme policier-pompier basé sur un handicap, soit l'absence de deux phalanges de l'index gauche	Demande pour déclarer inopérant l'article 3h, i, du Règlement sur les normes d'embauche des agents et cadets de la Sûreté du Québec et des corps policiers municipaux, et injonction visant l'embauche du postulant

Tableau XIV

Cas devant les tribunaux en 1989 (suite)

Cour supérieure district de Montréal 500-05-000559-896 Janvier 1989 CDP pour J. Juneau c. Hôpital Rivière-des-Prairies	Refus d'embauche pour un emploi d'été comme animateur de loisirs, fondé sur une anomalie à la colonne vertébrale	Injonction et action en dommages-intérêts — 5 000 $

b) Les dossiers où la Commission a été mise en cause

— Cour — N°/dossier — Date/dépôt — Parties	Questions en litige	Procédures
Cour supérieure district de Longueuil 505-05-000549-896 Mai 1989 Louis Parenteau c. Société de transport de la Rive-Sud CDP mise en cause	Congédiement/handicap	Injonction et action en dommages-intérêts — 66 000 $
Cour supérieure district de Hull 550-05-000676-893 Juin 1989 Paul Verreault c. Carel inc. et Dominique Dupuis CDP mise en cause	Congédiement/sexe	Action en dommages-intérêts — 58 720 $

c) La contestation de la compétence d'agir de la Commission

— Cour — N°/dossier — Date/dépôt — Parties	Questions en litige	Procédures
Cour supérieure district de Montréal 500-05-014263-881 Fin décembre 1988 Corporation du Collège Notre-Dame-du-Sacré-Coeur c. CDP et F. Schmitz	Contestation du processus décisionnel de la Commission, et plus particulièrement le fait que les membres de la Commission, qui se prononcent sur le bien-fondé d'une plainte, n'entendent pas personnellement les parties	Requête pour émission d'un bref d'évocation Requête accueillie en partie — Décision de surseoir à la requête de manière à ce qu'elle soit entendue en même temps que l'action. En appel
Cour supérieure district de Montréal 500-05-000560-894 Corporation du Collège Notre-Dame-du-Sacré-Coeur c. CDP et P. Angrignon		Requête en suspension des procédures par suite de la requête en évocation Requête accueillie

Tableau XIV

Cas devant les tribunaux en 1989 (suite)

Cour du Québec — Division de faillites district de Chicoutimi 150-11-000172-882 Juin 1989 Jean Achard ltée et Tremblay & Cie, Syndic c. CDP	Contestation de l'autorisation donnée à la Commission de poursuivre les procédures malgré la faillite du mis en cause	Requête en irrecevabilité Accueillie Cause portée en appel, puis réglée hors cour
Cour supérieure district de Montréal 500-05-011095-898 Septembre 1989 Gaz Métropolitain inc. c. CDP et J.-C. Charbonneau et al.	La requérante conteste la juridiction de l'enquêteur d'ordonner une expertise ergonomique et de procéder à l'examen du système d'emploi relativement aux conditions d'exécution du travail de préposé à l'entretien des conduites de gaz. La plainte portée devant la Commission était à l'effet que les conditions d'emploi étaient discriminatoires à l'égard des femmes	Requête en évocation Accueillie Cause portée en appel
Cour supérieure district de Hull 550-05-001420-895 Septembre 1989 Assurance-vie Desjardins c. CDP et Lise Dubuc	Contestation de la compétence de la Commission de faire des recommandations à l'employeur lorsque la plainte n'a pas été déclarée fondée à l'encontre de l'auteur du harcèlement sexuel. La Commission justifiait ses recommandations par le peu de considération accordée par l'employeur à la plainte portée devant lui par son employée, ce qui pouvait constituer de la discrimination fondée sur le sexe	Requête en évocation Accueillie
Cour supérieure district de Montréal 500-05-014815-896 Novembre 1989 Kamran Moghbel c. CDP	Contestation d'une décision de la Commission invoquant l'absence d'impartialité	Requête en évocation

Tableau XIV
Cas devant les tribunaux en 1989 (suite)

d) Les règlements hors cour

— Cour — N°/dossier — Parties	Questions en litige	— Procédures — Règlement
Logement — Âge, origine ethnique		
Cour du Québec district de Rouyn CDP pour J. Boivin c. Gilles Huot et Immeubles G. Huot	Refus de location discriminatoire fondé sur l'âge des enfants et l'origine ethnique	Action en dommages-intérêts Règlement : 1 590 $
Travail — Conditions de travail — Âge		
Cour supérieure district de Montréal 500-05-011882-881 CDP pour R. Lalancette c. La Presse ltée	Retraite ou demi-retraite obligatoire — discrimination fondée sur l'âge	Action en dommages-intérêts Règlement : 36 247 $ et amendement à la convention collective à l'effet d'obliger l'employeur à obtenir le consentement explicite de l'employé pour procéder à la mise à la retraite ou à une demi-retraite
Travail — Congédiement — Âge		
Cour supérieure district de Chicoutimi 150-05-000381-881 CDP pour L. Otis c. Jean Achard ltée	Congédiement discriminatoire fondé sur le sexe, consécutif à du harcèlement sexuel	Action en dommages-intérêts Règlement : 3 000 $
Travail — Congédiement — Handicap		
Cour du Québec district de Montréal 500-02-007224-897 CDP pour J. Castiel c. Techno-Lab Optimum inc. et P. Falardeau	Congédiement discriminatoire fondé sur le handicap du plaignant, soit une insuffisance rénale nécessitant des traitements d'hémodyalise	Action en dommages-intérêts Règlement : 1 000 $
Travail — Congédiement — Harcèlement sexuel		
Cour supérieure district de Montréal 500-05-004252-845 CDP pour B. Vaillancourt c. T.G.C.D. ltée et Immeubles Shermont ltée et al.	Congédiement discriminatoire fondé sur le sexe, conscurif à du harcèlement sexuel	Action en dommages-intérêts Règlement : 7 500 $

Tableau XIV

Cas devant les tribunaux en 1989 (suite)

Cour du Québec district de Québec 200-02-003610-880 J. Hudon c. Caméra Test Service de Québec inc. CDP intervenante	Congédiement discriminatoire fondé sur le sexe, consécutif à du harcèlement sexuel	Action en dommages-intérêts Règlement : 3 000 $
Travail — Refus d'embauche — Âge		
Cour supérieure district de Roberval 155-05-000072-877 CDP pour J.-A. Tremblay c. Commission scolaire Normandin	Refus d'embauche discriminatoire à un poste de concierge	Action en dommages-intérêts et injonction Règlement : 3 000 $
Travail — Refus d'embauche — Handicap		
Cour supérieure district de Montréal 500-05-007131-871 CDP pour G. Miller c. Société canadienne des métaux Reynolds ltée	Refus d'embauche discriminatoire fondé sur le handicap, soit une anomalie à la colonne vertébrale	Action en dommages-intérêts et injonction Règlement : embauche et permanence accordée

Chapitre V
Les programmes d'accès à l'égalité (PAE)

Les opérations de la Direction des programmes d'accès à l'égalité se regroupent sous quatre grands programmes faisant l'objet du mandat confié à la Commission par l'article 86.2 paragraphe 2 de la Charte. Elles se traduisent par des objectifs opérationnels touchant la promotion du programme, l'assistance-conseil auprès des organisations, le développement des méthodes d'intervention et l'expertise auprès du Gouvernement dans l'évaluation de la conformité des PAE issus de l'obligation contractuelle.

Au 31 décembre 1989, les opérations de la Direction totalisaient 116 dossiers actifs, dont 72 étaient des dossiers d'assistance-conseil auprès des entreprises. Le tableau XV en donne le détail.

Ce rôle d'assistance auprès des organisations a aussi généré des activités importantes quant aux demandes d'information et de formation, tant en provenance des entreprises que des groupes-cibles et des syndicats. De plus, des énergies considérables ont dû être consacrées au perfectionnement de nos approches d'intervention, ainsi qu'à l'analyse et à la normalisation des outils d'élaboration et d'implantation d'un programme.

Tableau XV

Programmes d'accès à l'égalité
Dossiers actifs au 31 décembre 1989

Programme	Statut des dossiers	Dossiers				
		1985	1986	1987	1988	1989
1. Promotion						
	Ouverts	—	2	25	6	4
	Actifs au 31/12	—	1	4	5	**8**
2. Expertise-conseil						
	Ouverts	3	4	37	26	33
	Actifs au 31/12	3	3	21	21	**72***
3. Développement						
	Ouverts	—	4	23	22	10
	Actifs au 31/12	—	2	11	18	**31**
2. Obligation contractuelle						
	Ouverts	—	1	—	1	1
	Actifs au 31/12	—	1	—	1	**2****

* Parmi ces 72 dossiers actifs, six concernent des entreprises adjudicataires qui ont demandé l'expertise-conseil de la Direction des PAE avant leur évaluation.

** Il s'agit de dossiers de coordination avec le ministère des Approvisionnement et Services et le ministère de la Justice du Québec. À compter de 1990, seuls les dossiers d'évaluation de la performance des entreprises seront considérés sous cette rubrique.

1. Les opérations de la Direction des PAE

1.1 Le programme de promotion

En 1989, plusieurs dizaines de milliers de personnes ont été rejointes par les activités de promotion réalisées au chapitre de l'information, de la sensibilisation aux PAE et de la formation. Ainsi, les membres du personnel de la Direction des PAE ont :

- participé, à titre de personnes-ressources, à six colloques organisés par le Conseil du patronat, la Chambre de commerce de Montréal, l'Association des professionnels en ressources humaines du Québec, l'Institut canadien des affaires publiques, le Conseil des communautés culturelles et de l'immigration, et COFFRE (St-Jean-d'Iberville) conjointement avec la Commission scolaire, la Commission de l'Emploi et Immigration Canada et la Commission de formation professionnelle ;
- participé à des rencontres d'information destinées à des organisations patronales et syndicales, à des ministères, ainsi qu'à des organismes et à des groupes de femmes, soit à titre d'experts sur le contenu général du programme, soit pour traiter des aspects spécifiquement reliés à l'élaboration et à l'implantation d'un PAE en emploi ;
- développé et tenu trois sessions de formation d'une journée, qui ont permis d'aborder, avec une trentaine de personnes provenant d'entreprises engagées au programme d'obligation contractuelle, des questions relatives à la détermination de la sous-utilisation, à l'analyse du système d'emploi et à l'élaboration d'un PAE ;
- participé aux sessions d'information coordonnées par le ministère de la Justice, en collaboration avec le ministère des Approvisionnements et Services, à l'intention des entreprises québécoises éventuellement soumises au programme d'obligation contractuelle.

1.2 Le programme d'expertise-conseil

Les organisations qui s'adressent à la Direction des PAE afin d'obtenir son assistance pour l'élaboration et l'implantation d'un PAE en emploi établi sur une base volontaire, le font de plus en plus à toutes les étapes du développement de leur programme. Au 31 décembre 1989, les 72 dossiers actifs se répartissaient selon les étapes suivantes :

- assistance préliminaire : 14
- diagnostic : 54
- élaboration du plan : 1
- implantation : 3

Et ils se situaient dans différents secteurs :

- administration gouvernementale (municipale, scolaire, provinciale, santé et services sociaux) : 53
- industries de services : 9
- autres industries (aliments et boissons, métal, chimique, transport, électricité) : 10

La majorité des dossiers touchent des organisations de la région de Montréal (45) et de la région de Québec (13). Ils impliquent près de 175 000 travailleurs et travailleuses.

Il faut noter aussi que la majorité des entreprises concernées se situent dans les catégories des moyennes et des grandes entreprises.

Un certain nombre de constats se dégagent de nos activités d'expertise-conseil auprès des organisations.

Ainsi, la majorité d'entre elles souhaitent et requièrent la présence active d'un conseiller ou d'une conseillère, particulièrement en ce qui touche le rassemblement et la structuration des données sur les emplois, incluant l'examen et la validation des exigences requises par ces emplois, l'analyse de disponibilité quant à sa préparation, à son traitement et à la préparation des résultats, de même que l'analyse des politiques et pratiques reliées au système d'emploi.

L'adaptation de cette collaboration active aux particularités de chacune des entreprises nous impose des contraintes liées notamment au fait que le nombre d'interventions d'assistance par dossier s'échelonne sur plus d'une année et que l'entreprise s'attend à ce que le conseiller ou la conseillère soit disponible sur demande et pour des périodes de plus en plus longues et intensives. Par ailleurs, l'augmentation du nombre de dossiers confiés à chacun des membres du personnel de la Direction a une influence sur les délais de réponse aux nouveaux clients, ce qui pourrait, à moyen terme, avoir un impact sur la qualité du service à la clientèle.

Il faut souligner également que la majorité des organisations clientes de la Direction des PAE ont pris la décision de développer un PAE en emploi pour le groupe-cible des femmes. Seulement 19 d'entre elles — dont six entreprises soumises au programme d'obligation contractuelle — ont inclu dans leur programme les groupes-cibles des membres des minorités visibles et ethniques et des Autochtones. Ces organisations se retrouvent autant dans le secteur privé que para et péripublic.

1.3 Le programme de développement des méthodes d'intervention

En 1989, les activités de développement ont été axées principalement sur la validation des instruments d'élaboration et d'implantation d'un PAE en emploi, l'amélioration et la consolidation de nos méthodes d'intervention auprès des clients, la concertation entre les divers intervenants et la gestion efficace des banques de données aux fins de l'analyse de disponibilité.

Les six cahiers du Guide d'élaboration d'un PAE en emploi, publié en 1988, avait fait l'objet d'une large diffusion : 500 copies de l'ensemble et 1 500 copies du premier cahier utilisé comme outil d'information. Cet instrument de travail a dû être réimprimé et il fait l'objet d'une demande tout aussi importante par les entreprises, les syndicats et les groupes. Au fil de nos interventions auprès des entreprises, nous avons pu, par ailleurs, dégager certains éléments nous permettant d'améliorer ce Guide, particulièrement au titre de l'analyse diagnostique et de l'élaboration d'un programme.

Les activités relatives à la consolidation des interventions de la Direction dans l'exercice de son rôle d'expert auprès des entreprises ont permis d'établir et d'améliorer la qualité des services. Des modes uniformes de prestation de service ont été dégagés quant au traitement de situations différentes et complexes surgissant de l'application du programme dans des organisations diversifiées.

Dans le cadre du programme de développement, les membres du personnel de la Direction ont été appelés à siéger à des comités, à initier des échanges avec les divers intervenants gouvernementaux et à participer au réseau d'intervenants oeuvrant dans le domaine de l'accès à l'égalité. Ainsi, en 1989, des rencontres de travail ont été tenues avec les ministères des Affaires municipales, de l'Immigration et des Communautés culturelles, de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Science, de la Santé et des Services sociaux, le Secrétariat à la condition féminine, le Conseil des communautés culturelles et de l'immigration et le Comité consultatif à la ministre de la Condition féminine sur les PAE dans le secteur privé.

En outre, s'est ajoutée à ces activités, la participation aux travaux de comités inter-directions de la Commission sur le logement, la problématique du handicap, les dossiers femmes, l'intégration scolaire des enfants présentant une déficience intellectuelle, et, conjointement avec la Direction des communications, la conception et l'élaboration d'un projet de guide d'application de la Charte en milieu de travail.

Quant à la gestion des banques de données statistiques, elle s'est poursuivie avec la collaboration de Statistiques Canada. Nous avons complété notre stock de banques statistiques du recensement de 1986, tant pour le groupe-cible des femmes que pour ceux des minorités visibles et ethniques et des Autochtones. Ces banques nous permettent de procéder aux analyses de disponibilité selon les codes CTP (codes des types de profession), le niveau de scolarité et le domaine d'études, par région métropolitaine de recensement, par régions économiques et par agglomérations de recensement. En 1989, nous avons également obtenu, pour le groupe-cible des femmes, les banques de données sur les disciplines universitaires et collégiales. Enfin, nous avons procédé à l'informatisation des groupements d'emploi et de la recherche des codes CTP pour toutes les banques à notre disposition.

1.4 Le programme d'obligation contractuelle

Dans le cadre du programme gouvernemental d'obligation contractuelle et du mandat dévolu à la Commission des droits de la personne par ce programme, la Direction des PAE agit comme « expert auprès des ministères et du ministère des Approvisionnements et Services pour évaluer la performance des entreprises par rapport aux engagements contractés ».

Cette évaluation doit d'abord établir si les actions auxquelles les organisations se sont engagées ont été réalisées dans les délais prévus et, ensuite, évaluer la qualité de ces actions.

Afin de régler les problèmes inhérents à la mise en oeuvre du programme initialement prévue par étapes, le Gouvernement a décidé que toutes les entreprises transigeant avec lui y seraient soumises à compter du 21 avril 1989.

À partir de cette date, le ministère de la Justice, en collaboration avec le ministère des Approvisionnements et Services et la Commission, a offert des sessions d'information aux entreprises, à Montréal et à Québec. Ces sessions, qui ont été tenues en juin, ont rejoint environ 150 personnes représentant des entreprises soumissionnaires. Depuis lors, la Direction des PAE a répondu seule aux demandes d'information et réuni des entreprises aux mêmes fins, en octobre et décembre.

Au début du mois de novembre 1989, la Commission rendait publiques les modalités d'évaluation de la performance des entreprises soumises au programme. Plus de 500 entreprises ont reçu le document pertinent.

Cette évaluation se fera selon les étapes suivantes : dans les neuf mois qui suivront l'adjudication du contrat ou l'octroi de la subvention, évaluation des résultats de la phase diagnostique ; dans les quatre mois suivants, évaluation du plan de programme élaboré ; par la suite, annuellement et jusqu'à terme, évaluation des rapports d'étapes sur l'implantation du programme.

Au 31 décembre 1989, la Direction des PAE avait reçu du ministère des Approvisionnements et Services, qui est responsable de la gestion du programme au Gouvernement, les noms de 17 entreprises adjudicataires soumises à l'obligation de mettre sur pied un PAE par suite de l'obtention d'un contrat ou d'une subvention. L'évaluation de la performance de ces entreprises, pour la première phase de la mise en oeuvre de leur programme, débutera en 1990. Cependant, six de ces entreprises ont requis, aux fins de l'évaluation subséquente, l'expertise-conseil de la Direction des PAE pour élaborer leur programme. Elles ont aussi bénéficié de sessions de formation de trois jours sur les éléments constitutifs d'un programme.

2. Constats et prospective

Quelques constats se dégagent de l'expérience de la Commission en matière de programmes d'accès à l'égalité et nous permettent d'envisager certaines orientations futures.

Ainsi, au chapitre de la formation, il nous apparaît de plus en plus évident que les entreprises et les organisations syndicales requièrent de la formation spécifique sur les éléments constitutifs d'un programme, en même temps que se fait le développement d'un PAE dans l'entreprise. Quant aux groupes-cibles, les activités d'information et de sensibilisation à venir devront davantage les amener à concevoir les PAE non comme une fin en soi ou un substitut à des politiques d'emploi, mais comme un moyen supplémentaire pour contrer la discrimination.

Quant au rôle de la Direction des PAE dans le déroulement de ses activités d'expertise-conseil, il prend de plus en plus d'ampleur auprès des entreprises.

La majorité des entreprises qui ont de plein gré demandé l'aide de la Direction conviennent que la finalité d'un PAE en emploi, qui est de corriger la situation de personnes faisant partie de groupes victimes de discrimination et d'apporter ainsi une contribution à la correction systémique d'un problème systémique, impose une analyse rigoureuse de la situation, afin que les objectifs poursuivis y soient adaptés et constituent le fondement d'une stratégie innovatrice de gestion des ressources humaines.

Cela étant dit, la pratique actuelle amène la Commission à constater certains problèmes dans le développement des PAE établis sur une base volontaire par les entreprises, comme le temps qu'elles prennent à élaborer et à implanter leur programme, en regard du temps qu'une telle démarche devrait objectivement prendre (et cela, même si l'on tient compte de leurs considérations organisationnelles), ou encore la difficulté d'obtenir et d'évaluer des résultats qui devraient apparaître au fur et à mesure de la démarche des entreprises (malgré les situations conjoncturelles reliées au marché de l'emploi).

Au-delà de ces considérations, nous entendons porter une attention particulière à la validation et à la normalisation des outils que nous avons mis à la disposition des organisations, notamment par le biais de l'évaluation de la performance des entreprises soumises au programme d'obligation contractuelle. Il nous apparaît nécessaire qu'après quatre ans d'opération, la démarche mise de l'avant par la Commission, unique et différente de celle des autres juridictions, soit évaluée en regard des résultats escomptés, soit l'implantation de programmes d'accès à l'égalité en emploi, conformes à la Charte, pour les femmes, les membres des minorités visibles et ethniques et les Autochtones, qu'ils soient établis sur une base volontaire ou issus du programme d'obligation contractuelle.

Chapitre VI
L'information et les communications

Même si, comme nous l'avons vu au chapitre II, le mandat de promotion a été « oublié » dans l'octroi de ressources supplémentaires qui lui ont été accordées par le Conseil du trésor, la Commission a tout de même tenté de répondre, dans la mesure du possible, aux recommandations formulées par la Commission permanente des institutions en 1988 touchant l'information. Aux termes de ces recommandations, il s'agissait, rappelons-le, de collaborer avec les organismes comme agents de diffusion de l'information et de promotion des droits, d'utiliser les réseaux de services aux citoyens pour la distribution des instruments d'information et d'assurer une formation aux membres du personnel et aux bénévoles de ces réseaux, d'utiliser les médias comme moyen d'information à la population et de conclure avec eux des ententes aux fins de la parution de chroniques régulières, d'utiliser des techniques modernes de communication (vidéo, télévision communautaire...) et de tenir une rencontre annuelle « bilan-prospective » avec les groupes et organismes.

Les réalisations qui suivent donnent un aperçu d'ensemble des réponses qui ont pu être données à ces recommandations. On y verra aussi les moyens pris par la Direction des communications pour réduire les coûts de production de ses instruments d'information, alors que l'augmentation des prix des fournisseurs, conjuguée aux coupures de budget, pourrait ralentir considérablement cette production.

1. Les médias

1.1 La réponse aux demandes des médias

La Commission a répondu à 396 demandes des médias en 1989. Ces demandes ont été adressées à près de 70 % à la Direction des communications, à Montréal, selon la provenance suivante :

	Français	Anglais	**Total**
Radio	74	30	104
Télévision	40	15	55
Presse écrite	76	39	115
Conseil de presse	1	—	1
Total	**191**	**84**	**275**

Il faut également ajouter à ces demandes, les entrevues radio-télé accordées au terme des conférences de presse, sur place.

Notons qu'un très grand nombre de demandes adressées à la Commission commandent des recherches de toutes sortes : documentation, statistiques, cas, jurisprudence, personnes-ressources de la Commission et de l'extérieur... Si certaines demandes peuvent trouver rapidement réponse, d'autres par contre nécessitent qu'on y consacre un temps considérable.

Pour que le fruit de ces interventions ne tombe pas dans l'oubli et afin d'informer le plus adéquatement et le plus rapidement possible les directions de la Commission sur les questions d'actualité, une revue de presse quotidienne et hebdomadaire est tenue et porte sur l'ensemble des sujets relatifs aux droits et libertés de la personne.

Par ailleurs, en réponse à l'offre qui lui en a été faite, la Direction des communications a conçu et participé à la réalisation de trois émissions d'une demi-heure pour la télévision communautaire de Plessisville.

Du côté des bureaux régionaux, il faut noter la diversité des moyens utilisés pour rejoindre la population. Les 137 interventions faites par les représentant-e-s de la Commission répondaient bien sûr pour une large part à des demandes des médias, mais certaines relevaient de leur initiative. Il pouvait alors s'agir d'articles rédigés pour des revues, d'une chronique radio sur la Charte et la Commission, ou encore de la production de messages pour le service alphanumérique de neuf cablo-distributeurs.

1.2 Les conférences de presse

En 1989, six conférences de presse ont été tenues, sur les questions suivantes :

— à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination du racisme, conférence de presse conjointe avec le Conseil des communautés culturelles et de l'immigration, en présence d'une soixantaine de groupes communautaires ;

— lancement de la campagne pour combattre la discrimination dans le logement : des représentant-e-s de groupes sont appelés à y livrer leur témoignage ;

— sur le projet de Code de déontologie des policiers du Québec, conférence de presse conjointe avec le Conseil des communautés culturelles et de l'immigration, le Conseil de la communauté noire du Québec, le Centre de recherche-action sur les relations raciales, la Ligue des droits et libertés, l'Office des droits des détenu-e-s et SOS Racisme ;

- lancement de la version anglaise du Guide « Pour mieux vivre ensemble »;
- briefing de presse à l'occasion de la publication du Rapport-synthèse du Comité de surveillance sur la mise en application des recommandations du Rapport d'enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques ;
- conférence de presse conjointe avec la Ligue des droits et libertés, relativement à un grand rassemblement de « Skinheads » d'extrême-droite qui devait se tenir les 2 et 3 septembre 1989 dans la région de l'Estrie. Face à cet événement à caractère raciste, divers groupes de pression se sont mobilisés et la manifestation n'a finalement pas eu lieu.

1.3 Les communiqués de presse

Vingt-deux communiqués ont été émis, dont cinq sur les dossier police-minorités, trois sur le logement, deux sur la réforme de la *Loi sur la sécurité du revenu*, deux sur l'équité salariale et deux sur les questions autochtones.

Les communiqués font également l'objet d'une diffusion massive auprès des clientèles-cibles de la Commission, en plus d'être distribués sur demande. Ainsi, par exemple, un communiqué portant sur la demande adressée par la Commission au ministre de la Sécurité publique concernant une éventuelle intervention policière lors de l'ouverture d'une salle de bingo à Kahnawake a été adressé à 122 organismes autochtones.

2. L'information au service des droits : le cas des interventions policières en milieu autochtone

En 1983, dans le cadre des discussions constitutionnelles, le gouvernement du Québec reconnaissait « que les peuples aborigènes du Québec sont des nations distinctes qui ont droit à leur culture, à leur langue, à leurs coutumes et traditions, ainsi que le droit d'orienter elles-mêmes le développement de leur identité propre ». Deux ans plus tard, l'Assemblée nationale du Québec adoptait une motion reconnaissant les nations autochtones et souscrivant « à la démarche que le Gouvernement a engagée avec les Autochtones afin de mieux reconnaître et préciser leurs droits, cette démarche s'appuyant à la fois sur la légitimité historique et sur l'importance pour la société québécoise d'établir avec les Autochtones des rapports harmonieux fondés sur le respect des droits et la confiance mutuelle ».

De juin 1988 à juin 1989, des forces policières armées sont intervenues à trois reprises sur des territoires autochtones et lorsque, à la fin de 1989, les Mohawks de Kahnawake se sont engagés dans un projet de « super-bingo », toutes les informations convergeaient vers une nouvelle action policière. Face à ces différents événements, la Commission a été appelée à intervenir et, au-delà de ses démarches auprès des autorités policières et des représentants autochtones, elle a rendu publiques ses prises de position. Il s'agissait alors pour la Commission non pas de disposer des questions relatives à la légalité des gestes qui avaient pu ou pouvaient conduire à ces interventions policières — là n'était pas son propos, parce que là ne résidait pas le véritable fond du débat —, mais bien de clarifier les enjeux en cause et favoriser l'établissement de relations propres à instaurer la paix sociale dans le respect des droits des peuples autochtones et du peuple québécois.

Traitant des interventions policières déjà accomplies et qui avaient été fondées sur le déploiement de forces considérables, la Commission a voulu alerter les autorités gouvernementales et la population quant à leurs effets sur les rapports globaux entre les nations autochtones et la population québécoise. Pour la Commission, ces interventions ne pouvaient qu'entamer la confiance mutuelle entre Autochtones et Québécois, entacher l'image que les uns et les autres se font de leurs vis-à-vis et saper les efforts pour établir des rapports harmonieux souhaités par l'Assemblée nationale dans sa motion de 1985. De tels événements ne devaient pas être pris à la légère, puisque porteurs du germe de la confrontation interethnique et interraciale.

Par ailleurs, appréhendant les conséquences néfastes d'une éventuelle intervention policière à Kahnawake à l'occasion de la tenue du super-bingo, la Commission a adressé un télégramme au ministre responsable de la Sécurité publique, qu'elle a repris en communiqué de presse.

La Commission s'y disait bien sûr consciente que le bingo, tel qu'il était prévu, pouvait être illégal au vu des lois québécoises. Mais elle considérait que d'autres questions, fondamentales, devaient être prises en compte, à commencer par le fait qu'une intervention policière, loin de solutionner les problèmes immédiats, pouvait surtout compromettre les processus de négociation entrepris entre le gouvernement du Québec et des nations autochtones, ainsi que les projets gouvernementaux en matière de système de justice et d'organisation policière en milieu autochtone. Pour la Commission, ces enjeux commandaient la prudence et la recherche de nouvelles voies de discussion pour régler ce problème ponctuel.

3. La production et la diffusion des instruments d'information

3.1 Les documents produits ou révisés

3.1.1 Des documents produits à moindres coûts

Les documents suivants ont été produits par la Direction des communications en 1989 :

- dépliant sur les services de la Commission (tirage : 30 000) ;
- pochette informative pour la distribution de dépliants (tirage : 5 000) ;
- dépliants sur les motifs de discrimination : 14 en français, 14 en anglais (tirage : 30 000 X 28) ;
- Rapport annuel 1988 (tirage : 600) ;
- « Feuille de route » logement — français, anglais, espagnol (tirage : 60 000) ;
- Charte des droits et libertés de la personne — édition-maison constituant une instrumentation de base pour le personnel de la Commission dans leur travail avec les clientèles et pour répondre aux demandes de groupes (tirage : 60 000) ;
- dépliant sur le motif de discrimination race, couleur, origine, ethnique ou nationale — en italien et en espagnol (tirage : 10 000).

Ces publications ont nécessité des déboursés totalisant 30 347 $ imputables, pour la plus grande part, à la photocomposition et au graphisme, la très grande majorité des documents diffusés par la Commission étant polycopiés par le Service des impressions en régie. Mais depuis la production de ces documents, la Direction des communications a été dotée d'un appareil de mise en page : sauf exceptions, les nouveaux documents ou les rééditions seront dorénavant mis en page et photocomposés à la Commission même, ce qui représentera des économies substantielles.

3.1.2 « Forum Droits et Libertés » (FDL)

Trois numéros ont été produits en 1989, dont un numéro double (tirage : 12 000 X 3).

L'augmentation des coûts de production et les compressions budgétaires ont obligé la Direction des communications à annuler des parutions. Dix numéros étaient en effet prévus. La formule de « Forum » est actuellement en voie de révision.

Un sondage-maison a par ailleurs été mené auprès des 10 200 abonné-e-s de FDL, à partir d'un formulaire inséré dans la publication. L'objectif était double : vérifier l'intérêt des lecteurs et lectrices à maintenir leur abonnement et obtenir un portrait de nos abonné-e-s. Nous avons reçu 5 300 demandes de réabonnement comportant aussi 2 960 réponses au sondage et 400 commentaires écrits. Le taux de réabonnement est donc de 52 %, ce qui est élevé étant donné le caractère spécialisé de cette publication. Il faut noter que la Commission n'est pas soumise à l'obligation d'exiger des réabonnements aux deux ans, comme c'est le cas pour les publications gouvernementales. Elle en a cependant pris l'initiative, afin d'éliminer des dépenses inutiles.

3.1.3 « Communication »

Il s'agit d'une nouvelle publication régulière, entièrement réalisée à la Direction des communications, donc à coût nul. Publié dix fois l'an, sur son tout nouvel appareil de mise en page, cette publication rend compte des enquêtes de la Commission, à travers des histoires de cas, des informations sur les critères applicables en matière d'évaluation de la preuve, des résumés d'avis émis par la Commission, des informations sur les cas portés devant les tribunaux et sur des jugements.

Quatre numéros sont parus, de septembre à décembre 1989. Le premier a été tiré à 2 600 copies. Dès la deuxième parution cependant, la demande avait fait augmenter le tirage à 5 600 copies. Cette publication a donc suscité un vif intérêt, tant de la part des journalistes sur des cas rapportés, que de revues qui reproduisent certains articles, ou encore d'organismes qui en assurent une diffusion massive.

3.1.4 La traduction des documents

La collaboration a été maintenue avec le ministère des Communications, qui traduit certains documents pour la Commission (508 pages traduites en 1989). Par ailleurs, la Direction des communications a pu compter sur les services d'une stagiaire, qui a notamment assuré la révision de la traduction de plusieurs communiqués, rapports d'enquête, formulaires et avis de la Commission.

3.2 La diffusion de la documentation

Au total, 383 665 documents ont été diffusés en 1989. L'inventaire de ces documents comporte plus de 600 titres.

Outre la réponse aux demandes qui lui sont adressées directement, la Commission peut compter sur un réseau de diffuseurs, institutionnels ou communautaires. Ainsi, par exemple, la « Feuille de route » — dépliant mis à la disposition des locataires pour prévenir la discrimination dans le logement — est diffusée par les bureaux Accès-Montréal, les CLSC, les bureaux de la Régie du logement, les centres Travail-Québec, Communication-Québec, les groupes communautaires, les associations de locataires, les centres de femmes...

La Commission ne se limite pas, par ailleurs, à répondre aux demandes d'individus ou d'organismes désireux d'obtenir de la documentation. Elle diffuse en effet dans un vaste réseau d'intervenants, de sa propre initiative, communiqués, dépliants, avis et brochures, publications régulières, commentaires et documents de recherche, instruments d'éducation, propositions de politiques...

Afin de mieux coordonner la diffusion de l'information, la Direction des communications a procédé, en 1989, à l'informatisation de ses listes. La liste informatisée comporte plusieurs milliers de noms, regroupés sous 31 vedettes-matières, elles-mêmes subdivisées en 171 sous-secteurs. À partir de « croisements » qui peuvent être opérés, un ensemble de clientèles et d'intervenants oeuvrant dans des sphères d'activités diversifiées pourront donc recevoir rapidement une même information face à laquelle ils partagent un intérêt commun.

4. Des rencontres d'information

4.1 Sessions et kiosques

Outre les 12 kiosques d'information organisés en 1989, la Commission a tenu 127 sessions d'information : 50 par la Direction régionale de Québec, 62 par les quatre bureaux régionaux et 15 par la Direction des communications de la Commission à Montréal.

Si l'on considère, par exemple, les sessions tenues par la Direction régionale de Québec, le portrait suivant s'en dégage et rejoint, pour une bonne part, les questions abordées par les autres intervenant-e-s de la Commission appelés à tenir de telles sessions.

Dans la région de Québec donc, c'est l'application de la Charte dans les milieux de travail et le harcèlement sexuel qui ont retenu l'attention et qui ont été traités prioritairement.

Les sessions auront permis de rejoindre plus de 1 300 participant-e-s dont la majorité étaient principalement préoccupés par les problèmes entourant la recherche d'un emploi, les droits des employeurs et le respect de la vie privée, ou encore l'examen médical et le dossier sur l'état de santé en regard du travail.

Dans un bon nombre de rencontres, les auditoires étaient composés de femmes particulièrement intéressées par un retour possible sur le marché du travail après un cours ou un stage à l'éducation des adultes, de même que par la protection contre le harcèlement sexuel. Ces personnes ont donc été sensibilisées aux ressources existantes, ainsi qu'aux moyens de plus en plus nombreux et efficaces pour contester une situation de harcèlement et pour faire évoluer un problème individuel vers une intervention collective visant à contrer le harcèlement au travail.

Par ailleurs, afin d'atteindre une plus vaste population préoccupée par le harcèlement sexuel au travail, des sessions d'information ont été proposées aux animateurs et animatrices communautaires de tous les CLSC de la région administrative de Québec. Cependant, l'insuffisance des ressources, de part et d'autre, a réduit considérablement l'ampleur projetée de cette initiative.

Notons enfin qu'un certain nombre de sessions d'information ont été offertes à des étudiant-e-s inscrits dans des cours portant sur la gestion des ressources humaines ou sur des activités sociales ou juridiques, à des agents de conservation de la faune, à des personnes handicapées et à des membres de communautés culturelles.

4.2 Des rencontres Commission — groupes et organismes

Outre les activités énumérés plus haut et celles dont il est fait état dans les autres chapitres de ce Rapport, et qui ont permis à la Commission d'établir des ponts entre ses services et les organismes du milieu, quatre rencontres, auxquelles prenaient part gestionnaires, membres de la Commission et membres du personnel, ont été organisées. Deux de ces rencontres ont porté sur la création du Tribunal des droits de la personne et, à l'occasion de la Journée internationale des femmes, la Commission a convié les représentant-e-s de groupes à un déjeuner-causerie sur l'équité salariale. Enfin, la Commission a tenu sa rencontre annuelle ayant pour objet la présentation du bilan de ses actions et ses orientations.

Chapitre VII
L'éducation

Au total, 106 activités ont été réalisées par la Direction de l'éducation en 1989, dont 55 sessions de formation. 50 % environ de ces sessions ont été tenues en régions. On retrouvera dans ce qui suit les grands axes autour desquels ces activités étaient articulées.

1. L'éducation aux droits en milieu scolaire

S'il importe d'offrir aux jeunes des outils d'apprentissage des droits, la meilleure façon de rejoindre le plus grand nombre d'entre eux et d'implanter dans l'école une dynamique durable des droits et libertés impliquant l'ensemble des personnes qui y vivent est sans doute de s'adresser à des agents multiplicateurs, en leur offrant sensibilisation, formation, collaboration et matériel. En gardant ces objectifs à l'esprit, quatre programmes principaux ont donc été mis en oeuvre et ont rejoint 700 personnes en 1989.

1.1 Les programmes offerts

— Par les années passées, les sessions de formation s'adressaient exclusivement aux jeunes et au personnel scolaire du secondaire. *Un nouveau programme a été créé en 1989 et est destiné au personnel des écoles primaires*. L'âge idéal pour adopter de nouvelles attitudes à l'égard d'autrui étant, selon de nombreux pédagogues, de 9 à 12 ans, nous avons identifié six notions-clés contenues dans le Guide « Pour mieux vivre ensemble » et accessibles à ce stade du développement de l'enfant, soit l'intégrité, l'égalité, la justice, le respect, la liberté et la responsabilité. Le matériel élaboré autour d'études de cas porte sur ces notions. Une brochure d'information sur le contenu des sessions, le programme lui-même et le « manuel du participant » sont disponibles à la Direction de l'éducation. Une première session a été tenue en 1989 et, depuis, la Direction a reçu de nombreuses demandes qui seront comblées en 1990.

— Un deuxième programme de formation intitulé « *Éduquer aux droits... une responsabilité partagée* » s'adressait principalement au personnel scolaire, aux parents et aux jeunes du secondaire. Quatre sessions ont été tenues, à Montréal, Québec et Chicoutimi, au cours desquelles des jeunes de 14 à 17 ans et des adultes, réunis en ateliers, ont discuté des stéréotypes et des préjugés fondés sur l'âge, des associations et des journaux étudiants, du harcèlement sexuel et sexiste, des relations ethniques et raciales, des droits judiciaires, des règlements d'école... Dans certains cas, des ateliers parallèles destinés aux adultes étaient consacrés à des discussions sur la pédagogie d'une éducation aux droits et à l'expérimentation d'activités d'apprentissage.

— Ces deux derniers thèmes furent abordés lors de sessions constituant le *troisième programme*, celui-là à *portée générale*, destiné cette fois au personnel scolaire et aux parents. Des sessions tenues au cours du premier semestre de 1989 à Laval, Hull, Granby et en milieu scolaire anglophone à Montréal ont également permis aux participant-e-s d'échanger sur l'intégration des élèves handicapés, sur les modes d'exercice de l'autorité et sur le règlement non violent et démocratique des conflits.

— Quant au quatrième programme, intitulé « *L'éducation aux droits : un kaléidoscope aux multiples facettes* », il s'agissait d'une session de trois jours réunissant à Montréal un public scolaire diversifié provenant de toutes les régions. La session avait notamment pour objectif la sensibilisation du milieu aux instruments internationaux de protection des droits, en considérant leurs liens avec les Chartes québécoise et canadienne.

À partir de ces programmes publics, la Direction de l'éducation a répondu à une dizaine de demandes d'écoles, de commissions scolaires et d'institutions, en organisant des sessions adaptées à leurs besoins spécifiques.

1.2 La production d'outils pédagogiques

« Pour mieux vivre ensemble » a été mis à la disposition des milieux d'éducation en 1988 pour favoriser l'apprentissage des droits. En 1989, les travaux de préparation d'un guide pédagogique d'accompagnement se sont poursuivis et sont pratiquement achevés. Ce guide présente une trentaine d'activités d'apprentissage reliés à cinq programmes d'étude du secondaire : formation personnelle et sociale, enseignement moral, histoire du Québec et du Canada, histoire et civilisation au 20e siècle et choix de carrière.

Par ailleurs, la préparation d'un recueil d'activités reliées aux services complémentaires — « L'éducation aux droits et aux responsabilités » — a été complétée. Cet instrument, qui regroupe 25 activités pédagogiques s'adressant aux deux cycles d'étude du

secondaire, doit être produit en 1990 en collaboration avec la Direction de l'adaptation scolaire des services complémentaires du ministère de l'Éducation. Près de la moitié des activités proposées ont déjà été expérimentées dans le cadre des programmes de formation offerts par la Direction de l'éducation.

Enfin, comme nous l'avons indiqué au chapitre précédent, les écoles secondaires anglophones du Québec peuvent maintenant disposer de la version de « Pour mieux vivre ensemble » — « Sharing a Better Life Through Human Rights ».

1.3 Des activités de promotion : ateliers, conférences, consultations...

En matière d'éducation aux droits en milieu scolaire, les activités de la Direction de l'éducation déborde le cadre des institutions d'enseignement pour s'étendre à d'autres tribunes, dont celles offertes par des congrès pédagogiques et des colloques. Ainsi, en 1989, les membres du personnel de la Direction ont pris part à une dizaine d'événements, parmi lesquels le VII[e] Congrès mondial d'éducation comparée, le Congrès de l'Association des intervenants en formation personnelle et sociale, le Congrès de la Fédération québécoise des directeurs et directrices d'école, le Colloque de l'Association québécoise des cadres scolaires, le XXVII[e] Congrès du Conseil québécois de l'enfance et de la jeunesse...

Ils ont également répondu à de multiples demandes de consultation provenant, par exemple, d'un comité d'experts de la Fondation canadienne des droits humains sur leur programme d'enseignement pour le primaire, du Conseil supérieur de l'éducation sur le règlement concernant le permis et brevet d'enseignement, d'une école primaire de la région nord de la CÉCM sur un projet de charte des droits de l'élève...

2. Les milieux de travail à l'heure de la Charte

2.1 Vers une gestion des ressources respectueuse des droits

Outre les sessions de formation qui répondaient à des demandes, plusieurs, inscrites au calendrier, ont été offertes à des personnes engagées dans la gestion de ressources humaines et des relations de travail, dans des entreprises privées et publiques, des ministères, des organismes gouvernementaux et des municipalités. Près de 1 000 personnes ont pris part à ces sessions en 1989.

Soutenus par une instrumentation variée — études de cas, tests, questionnaires, textes de réflexion, vidéos et films —, les thèmes abordés couvraient un large éventail : critères de diagnostic de la discrimination dans un système d'emploi ; une vision systémique, intégrée et cohérente des droits et libertés en milieu de travail : une approche axée sur les résultats ; le recrutement, la sélection, l'embauche du personnel et le respect des droits et libertés ; l'équité salariale ; la Charte, les relations de travail et la négociation d'une convention collective ; le harcèlement sexuel : définition, jurisprudence et politiques-types ; l'accès à l'égalité ; la formation des attitudes et leur changement ; le rôle des professionnel-le-s en ressources humaines auprès des gestionnaires et le respect de la Charte...

Ces sessions publiques, à l'instar de celles offertes en milieu scolaire, ont attiré une large clientèle et suscité d'autres demandes. La Direction de l'éducation a donc continué à prodiguer de la formation plus spécialisée à des entreprises, des syndicats et des regroupements non formels qui en faisaient la demande.

2.2 L'accès à l'égalité : la Côte-Nord à l'oeuvre

En 1988, comme l'indiquait notre dernier Rapport annuel, un colloque régional sur l'accès à l'égalité en emploi avait réuni, à Baie-Comeau, les représentant-e-s d'une cinquantaine d'organisations, incluant les principaux employeurs de la région et les syndicats.

Cet événement a connu des suites en 1989, par la création d'une Table régionale de concertation permanente sur l'accès à l'égalité. Par la suite, cette Table s'est muée en Comité d'accès à l'égalité — région Côte-Nord. C'est ce comité qui a publié les actes du colloque de 1988, sous le titre « Un programme d'accès à l'égalité, un investissement rentable ! » Le Comité est en effet convaincu qu'en augmentant, dans les corps d'emploi d'une entreprise, la représentation des groupes-cibles des programmes d'accès à l'égalité, l'entreprise bénéficiera d'expériences nouvelles, de façons de voir différentes, et se donnera plus de chances de profiter au maximum de toutes les compétences disponibles.

Le représentant régional de la Commission continue à suivre le dossier et a notamment pris part, comme personne-ressource, à la préparation du plan d'action du Comité pour 1990.

3. Les femmes et les droits

En plus des sessions de formation en milieu de travail regroupant un ensemble d'intervenant-e-s, des sessions tenues spécifiquement à l'intention des femmes ont permis aux participantes d'aborder deux thèmes principaux : l'égalité en emploi, avec pour objectif de maîtriser les concepts d'égalité et de développer des outils appropriés d'intervention dans son milieu, et le harcèlement sexuel en milieu de travail, avec pour objectif de développer des stratégies pour le contrer.

Sur cette dernière question, on trouve, dans la troisième partie du présent Rapport, l'information sur la proposition de « Politique visant à contrer le harcèlement sexuel au travail » produit à la Direction de l'éducation et mis à la disposition des divers intervenant-e-s en milieu de travail.

Notons également que le document « La Commission des droits de la personne et le dossier Femmes — Une rétrospective pour une meilleure prospective », publié en 1988, a été bonifié par suite de rencontres avec des groupes de femmes en région (Nord-Ouest, Québec...). Un rapport-synthèse des recommandations des groupes s'y est ajouté, ainsi que la mise à jour des actions de la Commission depuis juin 1988. Le document a été largement diffusé.

4. Les droits des peuples autochtones

Dans la foulée de ses prises de position, maintes fois réitérées depuis 1978, réclamant le respect de la spécificité et des droits des peuples autochtones, la Commission a, de diverses manières, continué à consolider les liens qui se sont tissés au cours des ans avec les représentant-e-s des premières nations. En 1989, les directions de l'Éducation, des Communications et des Bureaux régionaux ont particulièrement contribué à cette entreprise.

La société québécoise semble parfois partir de loin pour en arriver à respecter les Autochtones, comme le démontre cette demande adressée au bureau de la Commission à Hull par une mère québécoise francophone qui dénonçait auprès d'une commission scolaire, sans succès depuis quatre ans, le matériel pédagogique utilisé dans l'école de ses enfants et qui désigne les enfants autochtones comme des « petits et petites sauvages ». Il aura fallu — et cela se passait bien en 1989 ! — rappeler que cette terminologie est, à sa face même, offensante et méprisante et ne peut servir qu'à associer les Autochtones à un peuple inculte plus proche de la barbarie que de la civilisation.

C'est pourtant une toute autre image qui apparaît lorsque l'on se met à leur écoute, comme l'ont fait une quinzaine de membres du personnel de la Commission lors d'un séjour de trois jours dans des familles du village montagnais de Betsiamites. Ce séjour, qui prélude à une tournée des communautés autochtones du Québec devant être entreprise en 1990, conjuguait sessions d'étude, échanges informels, repas communautaires et rencontre avec les Anciens de la Communauté qui, en langue montagnaise, ont parlé avec passion de leur attachement aux valeurs ancestrales de leur peuple.

Sans doute aussi la jeune Innu, Geneviève Collard, aura-t-elle su, avec le même attachement, faire partager sa réalité et sa vision du monde aux jeunes de 35 pays réunis à l'Île de Gorée, au Sénégal, autour du projet de Convention sur les droits de l'enfant. Elle participait, avec la collaboration de la Commission, au projet conçu par « Médecins du monde », qui a également conduit ces jeunes aux Nations Unies au moment de l'adoption de la Convention, en novembre 1989.

Et, dans ce dossier, pour ne citer que quelques exemples,

— à la réponse à des demandes des médias,

— à la collaboration apportée à des numéros de la revue « Recherches amérindiennes au Québec »,

— à l'implication du représentant de la Commission sur la Côte-Nord dans un projet d'échanges scolaires mis sur pied par le Centre d'amitié Innu, à son intervention auprès de l'OPHQ concernant les services à dispenser aux Montagnais, ou encore à l'aide technique qu'il a fournie au Conseil Attikamek-Montagnais pour la préparation d'une tournée du Conseil au sujet des négociations territoriales,

— aux rencontres de la représentante de la Commission en Abitibi-Témiscamingue avec des membres de l'exécutif de l'Association des femmes autochtones du Québec dans le cadre de « Femmes en tête » et avec le responsable du dossier Santé/Autochtones du CRSSS de Rouyn,

il faut ajouter la réponse à des demandes sur les vols à basse altitude qui menaceraient la santé et le mode de vie des Innu du Nord, ainsi que les interventions de la Commission touchant les interventions policières en milieux autochtones dont nous avons fait état au chapitre VI.

5. Les relations avec les communautés culturelles

Comme nous venons de le voir dans le cas des peuples autochtones, le respect des personnes ne peut s'affirmer si notre seule connaissance de l'autre origine des préjugés sociaux entretenus à son égard. Toutes les sociétés connaissent la peur de ce qui leur est étranger et tenir à distance celui ou celle qui ne nous ressemble pas risque, à moyen terme et à long terme, et surtout dans une société comme la nôtre où la composition de la population change rapidement de visage, d'engendrer des tensions raciales et des manifestations d'intolérance et de racisme.

Au Québec, nous en sommes déjà rendus là quand des vandales vont profaner des sépultures au cimetière juif Shaar Hashomayim, comme ce fut le cas en septembre 1989. Dix-sept groupes, réunis par la Commission lors de sa rencontre annuelle « Bilan et prospective » ont cependant fortement réagi en émettant un communiqué conjoint intitulé « L'intolérance raciste ne doit pas être tolérée ». On pouvait notamment y lire :

« Nous voulons affirmer notre profond désir que se développe au Québec une société fondée sur le respect de tous les citoyens et citoyennes, exempte de racisme et où chacun-e puisse vivre sans être inquiété ou insulté dans ses différences et dans ses croyances. Pour que cela advienne, nous espérons que, par la concertation qui pourra s'établir avec les représentant-e-s de la communauté juive, des moyens efficaces soient mis en oeuvre afin que jamais plus un tel affront ne soit commis. Il faudra aussi que, dans toutes les sphères d'activités au Québec, toute personne se sente responsable de l'instauration d'un climat qui favorise la coexistence des diverses cultures enracinées chez nous. »

L'instauration d'un tel climat suppose, entre autres, que des ponts soient aménagés pour favoriser la connaissance et la reconnaissance des uns par les autres. La Commission essaie, quant à elle, dans la mesure de ses moyens et en misant sur la collaboration avec les intervenant-e-s du milieu, de participer à cette tâche.

Ainsi en est-il, par exemple, de sa contribution à la préparation des événements qui devaient marquer le premier « Mois de l'Histoire noire » au Québec, en février 1990. Il s'agit, en collaboration avec des universités, des églises, des écoles, des musées, de l'Office national du film..., de valoriser les membres de la communauté noire, en réhabilitant leur histoire en terre québécoise, en soulignant leur contribution à la société et en fournissant à la société majoritaire des résonnances historiques permettant de comprendre certains mécanismes de rejet ou d'exclusion à la source de la discrimination raciale.

Outre le travail de coopération « tout-terrain » qui s'est poursuivi avec des groupes victimes de discrimination ou de harcèlement racial, et avec des organismes les représentant, la Direction de l'éducation a été appelée à participer à diverses activités, dont le Programme de formation des policiers. Elle a également mis sur pied un programme de sensibilisation et de formation dans les milieux juridiques. Cela s'est traduit par des sessions de formation et des conférences dans des universités, des associations et lors de congrès, ou encore par la publication d'articles dans des revues spécialisées.

Et pour clore cette partie du Rapport annuel de la Commission, nous souhaitons céder la parole à un groupe de jeunes noir-e-s francophones et anglophones de Montréal qui, parrainés par la Direction de l'éducation, a soumis un mémoire lors des audiences du Comité permanent de la jeunesse, en juin 1989. Il s'agissait là de la première intervention du genre auprès du Conseil.

« Nous pouvons, écrivaient-ils, apporter une contribution importante aux institutions québécoises. Nous avons la capacité d'être des collaborateurs, peut-être même des initiateurs de changements qui seraient bénéfiques pour l'ensemble de la société.

Nous avons des opinions, des convictions sur la plupart des problèmes qui minent actuellement notre collectivité : pollution, violence, maladies mentales, délinquance, racisme, exploitation, etc. [...]

Le racisme est un problème actuel très grave dans notre société. Il n'est pas le fruit d'une imagination émotive mais notre réalité quotidienne à nous, jeunes de minorités visibles, qui devons subir les rejets, le mépris, les insultes, les exclusions qui en sont les manifestations.

Nous voulons pouvoir enrichir la culture, être assurés que les services sociaux, la police, les services publics n'exercent aucune discrimination à notre égard. Nous voulons être fiers de nos origines et de notre groupe d'appartenance. Nous voulons être reconnus comme appartenant de plein droit à cette société dans laquelle nous sommes nés, comme membres à part entière. [...]

Si nous sommes forcés à grandir dans la peur et la méfiance, la peur et la méfiance grandiront en nous, et **nous ne voulons pas** continuer à vivre dans la peur. Nous voulons vivre avec les autres des relations de respect mutuel, de compréhension et de collaboration. »

Chapitre VIII
Les recherches et les publications sur les droits et libertés

Les recherches menées à la Commission ont de multiples objets : mettre au point des outils d'intervention en matière d'enquête, notamment par l'élaboration de lignes directrices, produire des études et des avis touchant l'interprétation et l'application de la Charte, analyser des situations pouvant porter atteinte aux droits et libertés protégés par la Charte, analyser les lois du Québec pour s'assurer de leur conformité à la Charte et faire au Gouvernement les recommandations appropriées[4], répondre à des demandes et fournir l'éclairage requis sur des problématiques particulières... Les travaux menés en 1989 par la Direction de la recherche pour fonder les interventions de la Commission, qu'il s'agisse de recherche juridique ou psycho-sociale, couvrent bien cet ensemble de fonctions, comme nous allons le voir dans ce qui suit.

1. Des dossiers prioritaires

1.1 Le monde du travail

1.1.1 La discrimination indirecte en emploi

C'est à partir d'une étude sur la discrimination indirecte menée antérieurement qu'ont été élaborées, et adoptées par la Commission, des lignes directrices relatives aux éléments constitutifs de la discrimination indirecte, aux conditions d'application de l'article 20 de la Charte, ainsi qu'aux mesures raisonnables d'adaptation.

Le document distingue tout d'abord la discrimination indirecte de la discrimination directe qui découle d'un traitement différent appliqué à une personne ou à un groupe de personne en se basant sur un critère interdit par la Charte. Quant à la discrimination indirecte, elle intervient lorsqu'une règle ou une pratique apparemment neutre, et bien qu'appliquée indistinctement à tous et à toutes, exclut ou désavantage de façon significative les personnes appartenant à un groupe défini selon un critère de discrimination interdite par la Charte. Ainsi en serait-il lorsque des exigences de poids et de taille, imposées lors du recrutement pour certains emplois, auraient pour effet d'exclure les femmes et les membres de certaines minorités de l'accès à ces emplois.

Selon les lignes directrices adoptées, la discrimination indirecte en emploi constitue, au même titre que la discrimination directe, une atteinte au droit à l'égalité consacré dans la Charte. En conséquence, la Commission reçoit les demandes d'enquête alléguant des raisons de croire à l'existence de cette forme de discrimination.

Bien sûr, l'employeur peut justifier une règle ou une pratique qui désavantage, ou qui pourrait avoir pour effet de désavantager de façon significative les personnes appartenant à un groupe défini par un critère de l'article 10 de la Charte. Il devrait démontrer alors que cette règle ou cette pratique est raisonnablement nécessaire, dans le cas de la personne qui allègue discrimination, pour assurer une exécution du travail efficace, économique et qui ne mette pas en danger l'employé-e, ses collègues de travail ou le public en général.

Il peut arriver par ailleurs qu'une règle ou une pratique qui n'est pas requise par l'emploi, selon les termes de l'article 20, soit néanmoins nécessaire à la gestion de l'ensemble du personnel de l'entreprise. Ce serait le cas, par exemple, des horaires de travail. Dans un tel cas, la Commission considère que l'employeur a l'obligation, en vertu du principe de l'égalité, de prendre des mesures raisonnables d'adaptation, de façon à éliminer l'impact de telles règles sur les personnes qu'elles peuvent désavantager.

1.1.2 L'ancienneté comme source de discrimination indirecte ou systémique

Deux autres études, qui doivent être soumises sous peu à la Commission pour approbation, ont été complétées. Elles permettront à la Commission d'adopter une position quant à l'impact des règles d'ancienneté sur le principe d'égalité en emploi et l'implantation des programmes d'accès à l'égalité. Elles pourront également répondre à certaines questions soulevées dans des dossiers d'enquête impliquant le respect des règles d'ancienneté.

Ainsi, lorsque des mises à pied sont déterminées par l'ancienneté, elles entraînent la perte de leur emploi par les personnes embauchées en dernier, ce qui peut perpétuer une situation passée défavorable à des per-

4 Nous reprenons, dans la troisième partie de ce Rapport, des recommandations émises par la Commission sur un certain nombre de dossiers majeurs.

sonnes appartenant à des groupes traditionnellement victimes de discrimination dans l'emploi. Montrer dans quelle mesure le principe de l'ancienneté peut être discriminatoire est donc l'objet de la première étude produite.

Dans le second document, on tente de voir si l'ancienneté, consacrée sous forme de droit, peut constituer un obstacle majeur à l'implantation d'un programme d'accès à l'égalité. On y examine donc la nature juridique des droits d'ancienneté découlant d'une convention collective, la question de savoir si ces droits doivent céder le pas devant une norme supérieure ou s'il faut plutôt chercher à concilier ces deux normes selon les différentes situations conflictuelles pouvant se présenter.

1.1.3 Discrimination salariale ou équité ?

Dans la poursuite de l'étude du principe de salaire égal pour un travail équivalent inscrit à l'article 19, la Commission a adopté deux autres documents, soit des lignes directrices relatives à la détermination du lien avec un des critères de discrimination de l'article 10 en regard du principe de l'article 19, et une analyse comparative entre l'article 19 de la Charte et les lois canadiennes en matière d'équité salariale.

a) Comment prouver la discrimination salariale ?

Lorsqu'une plainte de discrimination est portée devant la Commission en vertu du principe énoncé à l'article 19, la preuve doit viser à démontrer trois choses : une disparité salariale entre le titre d'emploi de la personne qui porte plainte et celui qui sert de point de comparaison, l'équivalence entre ces deux titres d'emploi, ainsi que le lien entre ces deux éléments et l'un des critères de discrimination énumérés à l'article 10 de la Charte.

Ainsi, dans le cas de la discrimination salariale fondée sur le sexe, il faudra établir que la plaignante appartient à un titre d'emploi identifié aux femmes, alors que son point de comparaison, chez l'employeur, constitue un titre d'emploi identifié aux hommes. Cette identification entre un titre d'emploi et le critère « sexe », comme motif interdit de discrimination, peut, selon les lignes directrices adoptées par la Commission, être établie à partir d'une ou de plusieurs données significatives : le taux de représentation des femmes et des hommes dans un titre d'emploi chez un même employeur, l'évolution historique de ce taux de représentation, les stéréotypes occupationnels, le taux de représentation des femmes ou des hommes dans une sous-catégorie d'un titre d'emploi formel, la disproportion du taux de représentation dans un titre d'emploi par rapport au taux de représentation dans l'ensemble des effectifs de l'employeur, la politique salariale, le taux de représentation des membres des autres groupes visés par l'article 10 de la Charte, le taux de représentation des femmes répondant également à un autre critère de l'article 10.

En ce qui touche les autres critères de discrimination, il est important de tenir compte du fait que, du point de vue statistique, le taux de représentation des groupes correspondants est relativement faible. C'est ainsi que le principal indicateur généralement retenu dans le cadre des programmes d'accès à l'égalité en emploi visant les clientèle-cibles des communautés culturelles, des personnes handicapées et des Autochtones, serait principalement, outre les indicateurs énumérés plus haut, la disproportion entre le taux de représentation d'un groupe dans un titre d'emploi et le taux de représentation de ce groupe dans la population active.

b) L'équité salariale : des voies législatives à explorer

Plusieurs provinces canadiennes ont adopté, depuis 1986, une loi obligeant les employeurs à évaluer les emplois occupés majoritairement par des femmes et à les comparer à ceux occupés par des hommes. Cette évolution a amené la Commission à réexaminer la situation au Québec et l'étude réalisée lui a permis d'amorcer une réflexion sur les voies législatives possibles pour contrer la discrimination salariale. Il a alors été décidé de procéder, en 1990, à une consultation des groupes intéressés sur diverses hypothèses législatives, avant de faire éventuellement des recommandations au Gouvernement.

Selon la Commission, cinq éléments, autour desquels une loi pro-active pourrait s'articuler, sont à considérer : les motifs de discrimination illicite (le sexe uniquement ou d'autres ?), les employé-e-s visés (secteur public, secteur privé), l'application progressive ou simultanée, l'approche pro-active seule ou combinée à la possibilité d'un recours, l'organisme responsable de la mise en oeuvre de la loi (un organisme spécialisé ou la Commission des droits de la personne ?).

1.2. Se loger au Québec : le problème s'aggrave

1.2.1 Un projet-pilote de traitement des plaintes

Dans un document intitulé « Le projet-logement : bilan, perspectives et propositions d'action pour 1990 », produit par la Direction de la recherche[5], il

5 Le « projet-logement » et les activités dont il sera fait état dans les pages qui suivent ont été menés par un comité inter-directions de la Commission, composé de représentant-e-s des directions de la Recherche, des Communications, de l'Éducation, des Enquêtes, des PAE, ainsi que du Contentieux.

est proposé de privilégier deux objectifs en regard du traitement des plaintes de discrimination dans le logement : le traitement initial rapide et la dissuasion de la discrimination au moyen de poursuites pénales. Cette orientation découle de l'expérimentation de nouvelles méthodes dans le cadre d'un projet-pilote de traitement des plaintes mené en 1989.

C'est ainsi que l'embauche d'une équipe de trois personnes, de mars à juin 1989, devait non seulement permettre la prise en charge de tous les cas de discrimination dans l'accès au logement portés devant la Commission pendant la période de renouvellement des baux, mais aussi servir à tester de nouvelles voies de traitement de ces plaintes et de nouveaux outils de travail. Sans l'embauche de cette équipe, exclusivement consacrée au traitement de ces demandes, la prise en charge effective de 197 cas à l'étape du renseignement et de la recevabilité n'aurait pas été possible.

Quant aux méthodes et aux outils de travail expérimentés, ils avaient pour but de réduire les délais de traitement, de faciliter la constitution de la preuve et de fournir un service adapté aux besoins de la clientèle. Une évaluation de leur utilité et de leur efficacité se poursuit. Mais on a déjà pu constater, par exemple, que le procédé de la corroboration des faits par le « testing » n'aboutissait pas à un résultat concluant, en raison de l'utilisation par les propriétaires de formulaires de demande de logement, de refus opposés au téléphone par des propriétaires et du fait que les logements sont déjà loués quand la personne chargée de faire le test arrive sur les lieux.

Par ailleurs, la voie de la dissuasion par des poursuites pénales a été explorée pour la première fois dans le secteur du logement. Pour que de telles poursuites puissent être intentées, la Commission doit faire rapport au Procureur général des cas de discrimination flagrante, appuyés sur une preuve hors de tout doute raisonnable.

En 1989, deux cas ont fait l'objet d'une dénonciation au Procureur général, qui a intenté des poursuites contre les contrevenants : le premier concerne un refus de location à l'égard d'un aspirant locataire non voyant, le second un refus de location à l'égard d'un couple formé d'un homme mulâtre et d'une femme noire. Les deux contrevenants ont enregistré un plaidoyer de non-culpabilité et leur procès doit avoir lieu en 1990.

1.2.2 La promotion des droits et la prévention

Pour la Commission, la prévention de la discrimination dans l'accès au logement sera d'autant plus efficace qu'elle s'appuiera sur la coopération et la concertation des principaux acteurs en présence. C'est pourquoi la Direction de la recherche, la Direction des communications et un groupe de liaison formé de 26 organismes ont poursuivi leur collaboration avec les groupes communautaires, qui ont eux-mêmes pris en charge une part du travail d'information et d'éducation sur la Charte et la discrimination dans le logement.

La concertation s'est également développée avec les associations de propriétaires, alors qu'il s'agissait de trouver ensemble des moyens de prévenir la discrimination et de définir les principaux problèmes en regard du respect des droits des locataires, notamment la vérification de leur solvabilité par l'enquête de crédit et les formulaires de demande de location, vus sous l'angle de l'atteinte au droit au respect de la vie privée, ou encore l'existence de préjugés sociaux à l'encontre des minorités visibles, des femmes, des personnes ayant de faibles revenus de travail ou des bénéficiaires de l'aide sociale.

Et, à un autre niveau, s'est poursuivie et sera maintenue la concertation entre la Commission et les représentant-e-s des organismes publics oeuvrant dans le secteur de l'habitation : Société d'habitation du Québec, Régie du logement, Offices municipaux d'habitation. En général, la Commission tente surtout de les sensibiliser aux problèmes des groupes les plus démunis économiquement et qui demeurent les plus vulnérables face aux nombreux obstacles dans l'accès à des logements adéquats. La Commission le fait, bien sûr, en réclamant aussi l'allocation de crédits suffisants destinés à supporter les différentes formes de logement social, et en réfléchissant à certaines mesures qui pourraient faire partie des politiques générales de ces organismes et qui viseraient spécifiquement la lutte contre la discrimination, comme, par exemple, l'inclusion d'une clause antidiscrimination dans les formulaires de baux ou encore l'affichage d'une politique antidiscrimination dans les édifices à logements.

Enfin, et toujours dans une perspective de prévention, la Commission entend poursuivre la distribution d'une « Feuille de route », comme elle l'a fait à plusieurs milliers de copies en 1989. La preuve de l'utilité de cet outil pour les personnes vulnérables à la discrimination est bien établie. Guide pratique à l'usage de la personne à la recherche d'un logement, ce dépliant lui indique, notamment, les informations à recueillir et les documents à avoir en sa possession pendant ses démarches. Pour la Commission, ce document devient précieux, par les informations qu'il peut contenir, au moment où une plainte de discrimination est portée devant elle.

1.2.3 Des questions au ministre responsable de l'Habitation et à la ministre déléguée à la Condition féminine et responsable de la Famille

Besoin fondamental et droit reconnu, notamment dans plusieurs textes internationaux auxquels le Québec a souscrit, se loger est, au Québec, un besoin et un droit dont la satisfaction et l'exercice sont actuellement entravés pour une part importante de la population. Depuis 1987, comme nous venons de le voir, la Commission a utilisé divers moyens pour lutter contre l'un des problèmes majeurs qui affectent l'exercice de ce droit, la discrimination. Mais il lui a bien fallu en venir à la conclusion que les moyens dont elle dispose ne sauraient permettre de régler les problèmes qui, souvent, engendrent cette discrimination. Ces problèmes sont multiples et se conjuguent pour un nombre considérable de ménages, à commencer par ceux dont la condition sociale les rend particulièrement vulnérables, bénéficiaires de l'aide sociale, cheffes de familles monoparentales et familles à faible revenu en tête de liste.

Il apparaît que la plupart des problèmes identifiés ne relèvent pas de la compétence première de la Commission, alors qu'il s'agit de trouver des solutions à la hausse constante du coût des loyers pour des ménages dont le revenu se situe sous les seuils de faible revenu et que leur taux d'effort dépasse 30 % de ce revenu, au fait qu'un nombre important de logements nécessitent des réparations majeures ou sont inadaptés aux besoins des familles avec enfants, à la longueur des listes d'attente des habitations à loyer modique et au fait que les budgets qui y sont consacrés ont encore plafonné en 1987 et 1988, tandis que ceux accordés aux coopératives et organismes sans but lucratif ont baissé, ou encore à l'effet de certains éléments de politiques ou programmes sociaux (aide sociale, désinstitutionnalisation...) qui viennent affecter négativement la capacité de se loger convenablement de nombreux ménages.

Tous ces problèmes ont une incidence notable sur le niveau de vie des personnes que l'article 45 de la Charte voudrait voir devenir « décent » et ils sont intimement liés aux phénomènes de discrimination constatés par la Commission.

Dans toute cette question de l'accès au logement et de la discrimination, la situation des femmes et des familles apparaît par ailleurs sous un jour dramatique.

Ainsi, de mars à mai 1989, 75 % des demandes reçues par l'équipe spécialement affectée au dossier logement par la Commission provenaient de femmes. Les motifs de discrimination le plus fréquemment allégués : être bénéficiaire de l'aide sociale (25 %), la présence d'enfants (23 %), la race et la couleur (12 %). Et la majorité de ces femmes, invoquant tel ou tel motif de discrimination, cumulait d'autres caractéristiques susceptibles de leur attirer des réponses discriminatoires : faibles ressources, monoparentalité ou tout simplement le fait d'être une femme.

Beaucoup de femmes locataires le savent et l'expérience d'enquête le démontre, les obstacles discriminatoires s'accumulent : on vous refuse un logement parce que vous êtes bénéficiaire de l'aide sociale, mais aussi parce que vous êtes une femme, ou vous êtes Noire, ou Autochtone, ou trop jeune, ou trop âgée... Ou bien on s'inquiète de la façon dont vous prendrez soin de vos enfants ! Ou, parce que vous êtes cheffe de famille monoparentale, on se préoccupe du fait que vous pourriez recevoir un homme chez vous ! Ou encore, vous croyez qu'on vous refuse parce que vous êtes Autochtone et l'on vous répond, sans honte, que non, c'est parce que vous avez trois enfants !

Cette discrimination pour cause de parentalité, que connaissent aussi les familles biparentales, les groupes de défense des droits et la Commission des droits de la personne y sont confrontés depuis des années et tentent, par diverses voies, de la combattre. Mais cette discrimination persiste et semble demeurer méconnue (ou négligée), bien qu'un article du *Code civil* l'interdise spécifiquement. Dans une société si préoccupée de dénatalité, le paradoxe est troublant.

Cela n'est pas sans conséquences. Le coût de ces difficultés est particulièrement élevé pour les personnes : sentiments immédiats de révolte ou de découragement dans les cas de discrimination et, bien sûr, nécessité de visiter un plus grand nombre de logements avant d'être acceptées dans des lieux qui finalement risquent d'être inadéquats. Et quand s'ajoute le problème du faible revenu, les conséquences s'aggravent encore : la Corporation professionnelle des diététistes du Québec a montré que le coût du logement était directement responsable, dans de nombreux ménages, des restrictions dans le budget d'alimentation.[6] Les liens ont été établis entre malnutrition et santé, et malnutrition et résultats scolaires. Il faut bien mesurer aussi toutes ces conséquences sur la qualité et le niveau de vie des personnes et des familles, quand on sait que loyers trop élevés signifient déménagements obligés, plus fréquents, avec relocation, la plupart du temps, dans des logis de moindre qualité et moins adéquats encore. Sans oublier que de nouveaux déménagements impliquent souvent nouveaux changements d'école pour les enfants, avec nouvel effet négatif sur la réussite scolaire... et que peuvent s'ensuivre décrochage précoce, délinquance, toxicomanie, violence...

---

6 *Avis sur l'alimentation des femmes enceintes ou allaitantes et des nourrissons*, Corporation professionnelle des diététistes du Québec, 1987.

Le logement est ainsi un maillon déterminant dans la qualité de vie des familles et en regard du tissu social. Affaiblir ou briser ce maillon, c'est déclencher un processus de dégradation tragique au plan humain. Pour la Commission, ce processus est déjà visible, déjà engagé, et il coûte fort cher à la société. Il faut le stopper avant que la situation ne s'aggrave davantage.

C'est pourquoi, conjointement avec les groupes de femmes et des groupes familiaux, la Commission s'est adressée plus spécifiquement, le 2 mars 1990, à la ministre déléguée à la Condition féminine et responsable de la Famille, pour lui demander de faire du logement l'un de ses dossiers prioritaires et d'intervenir directement en sensibilisant ou en interpellant notamment les ministres responsables de l'Habitation et de la Sécurité du revenu.

Pour la Commission, les solutions face aux problèmes de logement exigent en effet une intervention concrète, urgente et concertée des acteurs sociaux et des responsables politiques. C'est pourquoi elle s'était déjà adressée au Gouvernement, le 7 février 1990,[7] et plus particulièrement au ministre des Affaires municipales et responsable de l'Habitation, pour qu'ils fassent connaître leurs propositions de solutions à ces problèmes et plus spécifiquement sur ce qu'ils entendent faire pour :

— établir un mécanisme plus efficace de contrôle des augmentations de loyer ;

— assurer un stock de logements abordables aux ménages à faible revenu qui doivent affronter un taux d'effort de 30 % et plus ;

— harmoniser les politiques et programmes dans l'habitation avec les autres politiques qui ont, à l'heure actuelle, un effet négatif sur la capacité de nombreux ménages de se loger convenablement ;

— étudier de nouvelles règles d'encadrement du contrat de location, de façon à prévenir la discrimination dans l'accès au logement.

1.2.4 L'énoncé de politique « Habiter Montréal »

En matière d'accessibilité au logement et de lutte à la discrimination, le rôle des municipalités revêt une importance primordiale. En 1989, la Ville de Montréal a proposé à la consultation un énoncé majeur de politique d'habitation et, dans le mémoire qu'elle adressait à la Commission de l'aménagement, de l'habitation et des travaux publics de Montréal, en avril 1989, la Commission soulignait que les autorités municipales montréalaises ont fait preuve de beaucoup d'initiative, de détermination et de fermeté en élaborant et en déposant cet énoncé. Cela étant dit, il apparaissait à la Commission que certaines questions méritaient qu'on y accorde un peu plus d'attention encore : l'écart grandissant entre l'offre et la demande de logements à loyer modique, la discrimination directe ou indirecte dont sont victimes certaines catégories sociales, l'accessibilité aux services et aux programmes de logement pour les personnes qui en ont le plus besoin.

a) L'écart entre l'offre et la demande de logements sociaux

L'énoncé de politique semble vouloir donner un coup de barre pour réduire l'écart entre l'offre et la demande de logements à prix abordable et opérer un rattrapage qui, s'il n'était pas fait, pourrait avoir des conséquences dramatiques.

Il faut savoir gré à la Ville de Montréal de ne pas avoir cherché à cacher l'ampleur de l'appauvrissement qui frappe les ménages locataires et d'avoir, dans le cadre de sa juridiction en habitation, cherché des solutions qui lui permettent de remplir sa fonction sociale qui est celle de loger convenablement, et à prix correspondants à ses revenus, la population montréalaise, et de répondre aux besoins des plus démunis.

Cependant, s'il était louable, l'objectif de 40 000 nouvelles unités de logement d'ici l'an 2000 apparaissait certainement en deçà des besoins des 67 000 ménages locataires et des 10 000 ménages propriétaires qui consacrent plus de 50 % de leurs revenus au loyer, des 124 615 ménages dont le taux d'effort est de plus de 30 %, des 85 000 ménages qui vivent de l'aide sociale[8], des 15 000 personnes qui sont sur la liste d'attente des HLM, des 8 000 qui attendent pour une COOP, des 10 000 sans abri...

Par ailleurs, on pouvait se demander comment la réalisation de ces objectifs pouvait aller de pair avec l'autre objectif fixé dans l'énoncé, soit celui de faciliter l'accession à la propriété résidentielle « aux locataires et aux jeunes ménages » qui auraient tendance à préférer la banlieue et qui « ont les moyens d'acheter mais ne le font pas ».

L'énoncé de politique se faisait très discret sur les coûts respectifs de ces deux programmes. Mais dans le contexte budgétaire serré que nous connaissons, on

7 Nous faisons état de ces deux dernières interventions dans le présent Rapport annuel, puisqu'elles se situent dans le prolongement immédiat d'actions menées en 1989.

8 Données rapportées à la Commission permanente du développement communautaire à Montréal, 27 novembre 1987.

pouvait se demander comment se partageraient les fonds. Outre que le programme d'accès à la propriété omet la tranche de la population à revenu intermédiaire et qui, de ce fait, n'est admissible ni au logement social, ni au programme d'accession à la propriété, on pouvait craindre que l'allocation des fonds à l'accession à la propriété ne se fasse au détriment de l'allocation de fonds au logement à loyer modique.

La Commission a donc recommandé que l'allocation des fonds au programme d'accession à la propriété ne se fasse pas au détriment de l'allocation des fonds au logement à loyer modique, et que la tranche de population dont les revenus l'empêchent d'être admissible tant au programme de logement social qu'au programme d'accession à la propriété puisse également profiter de l'un ou l'autre programme.

Selon la Commission, il n'apparaissait pas sûr, par ailleurs, que la Ville arrive à résoudre le dilemme qui est celui de rénover le parc de logements et d'améliorer les quartiers sans que les locataires n'encourent une hausse de loyer ou de leurs dépenses mettant en péril leur maintien dans les lieux. Parmi les mesures proposées, il en est donc une qui, selon la Commission, devrait être réalisée de façon impérative, soit l'amélioration du programme PARCQ permettant de verser au locataire à faible revenu qui réintègre les lieux après une rénovation subventionnée une allocation au loyer pour la durée d'occupation de ce logement.

b) La protection contre la discrimination

La Commission a tenu à rappeler aux autorités municipales, et à leurs organismes mandataires dans le domaine de l'habitation, qu'il est de leur responsabilité de gérer leurs programmes et de fournir les services en toute égalité, sans discrimination illicite. Qu'il s'agisse d'embauche de personnel, de nomination aux conseils d'administration des organismes, d'allocation de ressources ou de fourniture de services, toutes les politiques et pratiques municipales en matière d'habitation devraient dorénavant être marquées au sceau de la non-discrimination et de l'égalité des chances pour tous et toutes.

Des expériences en ce sens ont cours dans d'autres provinces canadiennes. Ainsi, la Commission du logement de la Communauté urbaine de Toronto a officiellement pris l'engagement de ne tolérer aucune forme de discrimination dans ses lieux, parmi ses locataires, ses fournisseurs de services, son personnel... et de respecter l'égalité et le droit de tous les citoyens à des services et à des pratiques d'emploi équitables.[9]

Selon la Commission, de telles expériences devraient être examinées par les autorités municipales, en vue d'une adaptation possible au contexte montréalais. La Commission a donc recommandé que l'énoncé de politique « Habiter Montréal » reconnaisse clairement que la discrimination illicite est un facteur qui entrave l'exercice d'un choix véritable dans le mode d'occupation public et privé, et qu'elle prévoit un engagement ferme à ne la tolérer sous aucune forme.

c) L'accès aux services et aux programmes de logement

L'énoncé de politique proposait de nombreuses mesures allant dans le sens d'une plus grande information des personnes sur les services et les programmes et d'une plus grande concertation entre les autorités et les groupes intéressés.

La Commission a cependant dit regretter que l'énoncé soit resté muet sur la nécessité de prendre en compte des particularités et des spécificités de certaines clientèles-cibles de ces programmes et de prévoir une information qui leur soit adaptée, comme cela devrait se faire, par exemple, pour les personnes âgées ou handicapées.

Cela devrait aussi être le cas pour certaines minorités visibles ou ethniques dont une portion importante peut avoir besoin d'une information et d'une aide particulière. La Ville, dont le mandat est d'offrir des services aux personnes qui en ont besoin, devrait donc se donner des modes d'organisation adaptées à cette clientèle, notamment par l'embauche de personnel multilingue et sensible aux problèmes des minorités.

Par ailleurs, il importe que la municipalité veille à ce que les normes et les critères d'attribution de subventions et de l'aide au logement ne pénalisent pas indûment les membres des communautés culturelles qui vivent souvent en ménage à trois générations et qui ont des familles nombreuses.

C'est par la reconnaissance claire de la spécificité des communautés culturelles dans ses programmes et par une prise en compte de leurs besoins en matière de logement que les autorités municipales pourront véritablement parvenir à rendre accessibles ses services et ses programmes à l'ensemble de la population montréalaise.

La Commission a, dans ce contexte, recommandé que les programmes et les services de logement soulignent la spécificité des différentes clientèles-cibles et tiennent compte expressément de leurs besoins particuliers en matière d'habitation.

---

9 Énoncé de politique sur les relations interraciales de la Commission du logement de la Communauté urbaine de Toronto.

1.3 L'école et l'intégration des enfants présentant une déficience intellectuelle

Voilà un sujet qui peut être abordé aussi bien sous l'angle du traitement de plaintes de discrimination que de la promotion des droits des élèves.

En raison des difficultés rencontrées par la Commission et l'Office des personnes handicapées du Québec face au problème de la discrimination fondée sur le handicap en milieu scolaire, les deux organismes ont décidé d'unir leurs efforts et leurs ressources dans la recherche de moyens d'intervention. Un comité chargé d'étudier la question a donc été créé et placé sous la responsabilité de la Direction de la recherche de la Commission. Il réunit des membres de la Direction des programmes d'accès à l'égalité, de la Direction de l'éducation et un représentant de l'OPHQ.

Son objectif est de fournir à la Commission et à l'OPHQ une problématique de la discrimination dans le secteur scolaire, de faire un inventaire des différentes politiques gouvernementales et autres, ainsi que des obstacles à l'intégration scolaire des enfants présentant une déficience intellectuelle, en vue d'orienter les interventions des deux organismes auprès des autorités responsables. Le travail se poursuit.

1.4 « Montréal au pluriel » : une étude sur l'intégration socio-économique de huit groupes minoritaires

Cette importante étude de plus de 500 pages, complétée en 1989, contient les analyses et les résultats de l'enquête conduite auprès de membres de huit communautés culturelles de Montréal au cours de l'année 1987 : les Noirs anglophones, les Noirs francophones, les Chinois, les Sud-est asiatiques, les Sud-asiatiques, les Italiens, les Grecs et les Portugais. Cette enquête poursuivait notamment deux objectifs majeurs : fournir à la Commission un profil des minorités visibles et des groupes ethniques étudiés et lui fournir des données pour l'implantation des programmes d'accès à l'égalité en emploi. À cet égard, l'absence de telles données avait été particulièrement mise en lumière au moment de l'entrée en vigueur de la Partie III de la Charte.

La discrimination, parfois déguisée, qui affecte les minorités, et en particulier les minorités dites visibles, peut avoir pour conséquence la non-participation de ces minorités dans les structures socio-économiques de la société. Mais des données factuelles faisaient défaut pour évaluer l'ampleur et les répercussions de cette discrimination, au Québec comme ailleurs au Canada.

Pour pallier cette importante lacune, l'étude a cherché des réponses aux questions suivantes. Comment évolue l'adaptation de ces groupes minoritaires aux différents contextes sociaux et politiques auxquels elles ont été exposées depuis leur arrivée au Québec ? Comment s'identifient-elles culturellement, mais aussi politiquement, dans le quotidien, par rapport à la société québécoise ou canadienne ? De quelle façon évolue leur acquisition de la langue majoritaire ? À quoi cette acquisition est-elle le plus fortement liée ? Quelles sont leurs ressources sur le plan des compétences académiques et à quels facteurs faut-il relier l'acquisition de ces ressources ? Quels écarts peut-on observer entre les minorités et le groupe majoritaire sur le marché du travail ? À quoi sont dus ces écarts ? Et, enfin, arrivent-elles à rentabiliser, au même point que le groupe majoritaire, leurs compétences sur le marché du travail ? Si non, est-ce dû uniquement à une question d'adaptation ou à l'exclusion par des individus et des institutions majoritaires ?

Les résultats de cette recherche pourront trouver une multitude d'applications à travers les diverses fonctions de la Commission. À cette fin, un comité inter-directions composé de représentant-e-s de la Recherche, qui a réalisé l'étude, de l'Éducation, des Communications, des Programmes d'accès à l'égalité et des Enquêtes (bureau de Montréal), travaille à dégager des données recueillies et analysées, des pistes d'utilisation et des recommandations liées aux interventions de la Commission.

2. Des recherches ponctuelles

2.1 Le conflit entre horaires de travail et pratique religieuse

En février 1989, la Fondation internationale musulmane du Canada soumettait au ministre de la Justice du Québec et au Premier ministre certaines doléances relatives à la difficulté éprouvée par des personnes de religion islamique à concilier les exigences de leur emploi et celles de leur pratique religieuse.

Le problème est celui-ci. La religion islamique exige normalement que ses adhérents assistent chaque vendredi à la prière rituelle, en mosquée, ce qui entre en conflit avec les horaires de travail en vigueur dans les entreprises du Québec. Plusieurs Musulmans, tenus de travailler le vendredi, se verraient donc dans l'impossibilité d'observer un rite fondamental de leur religion. La Fondation, invoquant les dispositions de la Charte relatives au droit à l'égalité et à la liberté de religion, souhaite que le Gouvernement prenne les mesures nécessaires pour que ces personnes puissent observer plus facilement les préceptes de la religion islamique.

Requise de le faire, la Commission a adressé une opinion au ministre de la Justice. Les principaux points en sont :

— la question de l'accommodement des pratiques religieuses en entreprise met en cause des principes et des intérêts importants. La Charte doit, à

cet égard, servir de guide lorsqu'on cherche à résoudre des problèmes posés par la coexistence d'horaires de travail et de pratiques religieuses particulières ;

— étant donné les particularités de chaque situation, il semble préférable de laisser aux parties concernées une certaine latitude dans le choix des mesures possibles ;

— toutefois, négocier individuellement avec un employeur l'adaptation d'un horaire de travail peut représenter un lourd fardeau pour un travailleur ou une travailleuse minoritaire dans une entreprise par ailleurs homogène. Une approche plus globale, fondée sur la généralisation de certains types de solution et en consultation avec les intervenants en cause, s'avérerait peut-être indiquée. Ainsi, elle pourrait prendre la forme d'une incitation aux employeurs à mettre sur pied, sur une base générale plutôt qu'*ad hoc*, des horaires de travail plus flexibles et à se doter de politiques favorisant la prise en compte des besoins particuliers de certains individus. Une telle incitation pourrait se faire à l'occasion de campagnes de sensibilisation menées auprès d'entreprises de certains secteurs économiques. Conjuguée aux pouvoirs d'enquête de la Commission en matière de discrimination, cette mesure pourrait assurer un impact plus grand aux principes énoncés dans la Charte. De plus, un tel assouplissement des horaires de travail ne profiterait pas qu'aux seules personnes pratiquant telle ou telle religion, mais également, par exemple, aux personnes handicapées devant recevoir des traitements médicaux périodiques ou encore aux personnes qui assument des responsabilités parentales.

2.2 Les services sociaux et de santé à domicile et des exigences discriminatoires

En 1989, la Commission a été appelée à examiner, à la demande d'un établissement dispensant des soins de santé à domicile, le problème, fort complexe sur le plan de la conciliation des droits des uns et des autres, posé par le refus de certains bénéficiaires de recevoir des soins lorsque donnés par des personnes appartenant à des minorités visibles.

D'une part, en vertu de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, « toute personne a le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats sur les plans à la fois scientifique, humain et social, avec continuité et de façon personnalisée, compte tenu de l'organisation et des ressources des établissements qui dispensent ces services. » Cette disposition n'indique pas, cependant, si la personne qui bénéficie des services peut elle-même exiger qu'ils lui soient accordés selon ses préférences discriminatoires. Le bénéficiaire demeure par contre libre de refuser l'accès de son domicile à certaines personnes, pour quelque raison que ce soit, mais l'État, par l'entremise de son réseau des affaires sociales, ne doit pas se conformer à des exigences discriminatoires.

D'autre part, la Charte, qui interdit la discrimination fondée, notamment, sur la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale, ne crée pas d'exception à ce principe en ce qui a trait aux soins personnalisés dispensés à domicile.

La situation qui se présente ici diffère grandement de celle qui s'était présentée en regard de la sexualisation de postes en milieu hospitalier, alors que des bénéficiaires réclamaient le droit de recevoir des soins intimes par une personne de leur sexe. Le critère de distinction dans le présent cas, soit la race, ne peut être assimilé, du point de vue de la légitimité, à celui du sexe. Les préférences exprimées quant au sexe de la personne soignante étaient en effet légitimés par des motifs de respect de la pudeur et de l'intimité des bénéficiaires et découlaient du droit à la sauvegarde de sa dignité et au respect de sa vie privée. Tout au contraire, l'expression de préférences raciales nie la dignité et la valeur des personnes qui dispensent les soins et elle entre en cela en conflit avec la préambule de la Charte qui proclame que « tous les êtres humains sont égaux en valeur et en dignité ».

Dans ce contexte, une politique d'accommodement ne peut être poursuivie sans porter atteinte aux principes contenus dans la Charte. Une telle politique ne pourrait en effet manquer d'avoir un impact discriminatoire sur les conditions de travail du personnel concerné, notamment en ce que les salariés éconduits sur la base de leur race et affectés à d'autres tâches tandis qu'un collègue « racialement » acceptable aux yeux du bénéficiaire accomplirait la tâche initiale, seraient victimes d'une grave humiliation et d'une atteinte discriminatoire à leur dignité. Au-delà des principes juridiques en cause, le problème humain demeure, alors que nous avons, d'un côté, un bénéficiaire dépendant des soins qu'il reçoit mais qui ne veut ouvrir sa porte qu'aux personnes qui lui agréent et, de l'autre, des établissements dispensant des soins à domicile qui ne peuvent répondre à des demandes discriminatoires portant atteinte aux droits de membres de leur personnel.

Pour la Commission, l'approche essentiellement juridique ne pouvait répondre seule au problème et elle a insisté sur l'importance d'un travail de persuasion et de discussion avec les bénéficiaires concernés, pour les amener à infléchir leur position. Il s'agit là d'efforts essentiels de nature à désamorcer nombre de situations que sous-tendent sans doute, dans bien des cas, de vagues préjugés plutôt qu'un racisme inflexible.

3. La promotion des droits par les publications

3.1 La Bibliothèque de la Commission : un centre spécialisé unique au Québec

Depuis l'entrée en vigueur de la Charte, la Commission a publié quelques centaines de documents de recherche, avis, commentaires et études, auxquels s'ajoutent des documents d'éducation ou touchant aux programmes d'accès à l'égalité, ou encore des rapports d'enquêtes publiques, des allocutions prononcées par l'un ou l'autre des membres du personnel de la Commission sur les droits et libertés...

La Direction des communications diffuse actuellement près de 600 titres, comme nous l'avons vu plus haut. Mais tous ces documents sont également mis à la disposition du public pour consultation à la Bibliothèque de la Commission, à côté de la collection d'ouvrages constituée sur les droits et libertés. Il s'agit là de plusieurs milliers de titres.

La collection comprend des monographies, des rapports d'étude d'organismes et de ministères, des abonnements à des périodiques, des dossiers-sujets (plus de 7 000 documents) regroupant des bibliographies, des articles de périodiques, des dépliants et des brochures sur différents sujets : droits des femmes, des Autochtones, équité salariale, égalité, droits civils, travail, discrimination, harcèlement, SIDA, tests de dépistage... Et la collection couvre une foule de domaines : droit, droits civiques, droit international, sociologie, relations industrielles, sciences politiques, économie, jurisprudence, législation... De plus, c'est à la Bibliothèque que peuvent être consultée les décisions de la Commission dans les dossiers d'enquête et les jugements des tribunaux dans les causes relatives aux droits de la personne.

3.2 L'accès à un vaste réseau d'information

La Bibliothèque de la Commission fait partie du réseau des bibliothèques gouvernementales du Québec (BAQ). La mise en commun des ressources, dans le cas, par exemple, des monographies et des périodiques, constitue un moyen privilégié pour répondre à moindres coûts aux demandes croissantes de documentation et d'information. Parmi les outils utilisés : le catalogue collectif du BAQ (sur microfiches) pour les monographies, le Catalogue collectif des périodiques publié par la Bibliothèque administrative du Québec, le Répertoire des périodiques des bibliothèques de droit préparé par l'Association canadienne des bibliothèques de droit.

La Bibliothèque fait également partie du réseau UTLAS, soit le réseau des bibliothèques canadiennes, pour le catalogage de ses documents. Par le fait même, elle participe au Catalogue collectif des bibliothèques gouvernementales du Québec.

Par ailleurs, la Bibliothèque utilise le logiciel EDIBASE pour la gestion de ses périodiques. Elle a notamment utilisé ce logiciel pour créer des bases de données pour les documents de recherche de la Commission, ses avis juridiques et sa jurisprudence, ainsi que pour la collection des dossiers-sujets, le tout permettant un meilleur accès à l'information.

Enfin, pour faciliter la recherche de la jurisprudence et de la législation, la Bibliothèque a accès aux banques informatiques de SOQUIJ, aux lois et règlements du Québec et au plumitif des services judiciaires.

3.3 La fréquentation de la Bibliothèque

3.3.1 La clientèle externe

Il s'agit d'une clientèle variée. Par ordre d'importance, comme on le verra au tableau XVI, ce sont les étudiant-e-s et les juristes qui sont nos principaux utilisateurs, suivis par les représentant-e-s d'organismes, de groupes communautaires et de ministères.

Les décisions de la Commission et les jugements l'impliquant ou non sont des documents très en demande. En fait, nous avons constaté une augmentation de 30 % dans la consultation de ces documents en 1989. Ces décisions, ainsi que les avis émis par la Commission, sont consultés pour diverses raisons : soit qu'on veuille connaître les droits protégés par la Charte ou qu'on veuille connaître les interprétations de la Charte et les recours offerts par la Commission.

Les documents relatifs aux motifs de discrimination les plus consultés sont, en tête de liste, ceux ayant trait au handicap, à la race, à la couleur et à l'origine ethnique ou nationale, ainsi qu'au harcèlement.

On vient aussi consulter les avis et les lignes directrices de la Commission, et tout ce qu'elle publie, mais aussi les documents émanant des commissions canadiennes et américaines sur les sujets qui font la manchette : équité salariale, SIDA, racisme, relations police-minorités...

3.3.2 La clientèle interne

La Bibliothèque fournit un soutien important à l'ensemble des directions de la Commission, dans la réalisation de leurs mandats d'enquête, de recherche, de promotion, d'information, d'éducation, d'accès à l'égalité. Elles vont y puiser articles de périodiques, documents gouvernementaux, lois, monographies, jurisprudence québécoise, canadienne, américaine ou d'ailleurs...

Tableau XVI

Activités de la Bibliothèque de la Commission en 1989

		1988		1989
Fréquentation externe				
Présences		**255**		**231**
Références :		**450**		**429**
— groupes et organismes	(56)		(38)	
— gouvernement	(50)		(54)	
— entreprises privées	(26)		(21)	
— étudiant-e-s	(138)		(119)	
— juristes	(68)		(103)	
— chercheur-e-s	(19)		(19)	
— autres	(93)		(75)	
— par téléphone		(195)		(198)
— sur place		(255)		(231)
Fréquentation interne				
Présences		**2 188**		**1 737**
Références		**417**		**452**
Prêts				
Emprunts		**311**		**325**
Prêts		**37**		**82**

Chapitre IX
La coopération

En plus de prononcer des conférences ou de participer, comme panelistes ou personnes-ressources, à quantité de colloques, congrès ou sessions d'étude, les membres de la Commission et son personnel maintiennent quotidiennement des liens de coopération et de concertation avec une foule de milieux, institutionnels ou communautaires. La liste des réalisations qui précède illustre abondamment cette implication. Plutôt que d'allonger cette liste par d'autres exemples d'activités de coopération réalisées par les membres du personnel, il nous semble pertinent, cette année, de mettre l'accent sur certains aspects du mandat du président et de la vice-présidente de la Commission.

Le président a bien sûr pour mandat d'assurer la mise en oeuvre des orientations adoptées par les membres de la Commission, mais d'autres tâches lui incombent, ainsi qu'à la vice-présidente, qu'il s'agisse de représenter l'organisme auprès de diverses instances, d'agir comme porte-parole officiel auprès de la population et de coopérer avec tout organisme du Québec ou de l'extérieur voué à la promotion et à la défense des droits.

Sur le plan de la coopération nationale et internationale, le président représente la Commission à l'Association canadienne des commissions et conseils des droits de la personne, qui se réunit annuellement pour faire le point et échanger sur les progrès réalisés et sur les défis à relever en matière de droits et libertés, ainsi que pour concerter certaines actions des organismes de défense des droits à travers le pays. En 1989, des membres du personnel de la Commission, qui accompagnaient le président à cette rencontre, ont communiqué l'expérience unique de notre organisme dans la lutte contre la discrimination dans le domaine du logement et ont fait état de notre plan intégré de formation du personnel de la Commission.

Le président représente également la Commission au Comité permanent fédéral-provincial-territorial des fonctionnaires chargés des droits de la personne. Il y agit à titre de conseiller auprès du représentant officiel du gouvernement du Québec. Ce comité a pour tâche d'examiner les projets relatifs aux instruments internationaux et, après leur adoption, d'assurer la concertation pour leur mise en oeuvre. C'est ainsi qu'ont fait l'objet de discussions, la Convention sur les droits de l'enfant adoptée en 1989 par les Nations Unies, les recherches médicales sur des sujets humains et la préparation du dixième rapport aux Nations Unies sur la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le rapport couvrait la période de 1987 à 1989 et la Commission en a préparé la partie concernant le Québec. Le document adressé par le Canada à l'ONU fait état, entre autres, du Rapport d'enquête de la Commission sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques. La Commission a également collaboré à la préparation du rapport du Québec sur l'application de la Convention n° 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine, ce rapport faisant également partie du rapport du Canada au Bureau international du travail.

La coopération avec les organismes voués à la défense des droits se manifeste aussi par des gestes de solidarité, comme ce fut le cas, en 1989, avec les peuples dont les droits humains sont mis en danger au Chili, en Palestine et au Liban, ou lorsque, ayant immigré au Canada et au Québec, médecins étrangers et réfugiés latino-américains ont dû recourir, en désespoir de cause, à des grèves de la faim, soit pour faire clarifier leur droit à l'égalité, soit pour faire débloquer un contentieux qui les privaient de leurs familles menacées dans leurs pays d'origine. Par ailleurs, le président a représenté le gouvernement du Québec lors de la mission d'observation aux élections du 14 décembre 1989 au Chili, qui ont conduit le peuple chilien sur la voie de la démocratie.

Sur le plan interne, nous avions signalé, dans notre Rapport annuel 1988, l'implication particulière de la vice-présidente de la Commission dans les questions qui occupent les minorités visibles et ethniques, et qui s'était notamment traduite par une série de rencontres avec une quarantaine de groupes des communautés culturelles.

Des liens étroits ont continué de se tisser en 1989, que ce soit, par exemple, avec la Ligue des Noirs ou le Black Community Council of Québec, qui partagent avec la vice-présidente l'examen de problématiques spécifiques pouvant affecter leurs droits, avec des représentants de la communauté juive, qui a été gravement touchée par des manifestations d'intolérance antisémite en 1989 et au début de 1990, ou encore avec des représentants de la jeune compagnie « Métro Taxi » créée par des chauffeurs noirs et qui bénéficient d'une assistance suivie. La vice-présidente de la Commission maintient de plus des contacts étroits avec la communauté grecque. Elle bénéficie entre autres de tribunes radiophoniques s'adressant aux membres de la communauté, pour les sensibiliser aux droits et libertés et au rôle de la Commission. Ces

interventions suscitent de nombreux appels d'individus désireux d'obtenir davantage d'information.

Par ailleurs, constatant que très peu de femmes immigrantes dénoncent, auprès de la Commission et des groupes d'aide, des situations de harcèlement sexuel auquel elles peuvent toutefois être particulièrement vulnérables, le fait que ce harcèlement est vu et ressenti différemment par des femmes de cultures différentes pouvant expliquer ce silence, la vice-présidente de la Commission et le Groupe d'aide et d'information sur le harcèlement sexuel au travail ont développé une collaboration pour la mise en place d'un programme et d'une stratégie d'aide aux femmes immigrantes.

Troisième partie
Un retour sur des recommandations de la Commission

Lorsque, en 1976, le législateur a confié à la Commission le mandat d'analyser les lois du Québec[10] pour s'assurer de leur conformité aux principes et aux dispositions de la Charte — mandat qu'aucune autre commission des droits de la personne au Canada ne détient —, il voulait marquer expressément la primauté de cette loi fondamentale sur toute autre législation au Québec. Cela donne la mesure de la responsabilité qui repose sur la Commission, qui est en fait chargée de veiller à ce que le législateur n'adopte pas de lois qui soient incompatibles avec les droits et libertés des citoyens et citoyennes. On sait également que l'Assemblée nationale ne peut déroger à la Charte que dans la mesure où elle prévoit une clause à cet effet dans la loi dérogatoire et précise de quelle disposition de cette loi il s'agit.

Pour avoir une juste idée de l'ampleur de la tâche, il est sans doute intéressant de savoir qu'en 1989, par exemple, c'est 150 projets de loi et 54 numéros de la Gazette officielle qui ont été passés en revue. En 1988, c'est 53 numéros de la Gazette officielle et 250 projets de loi qui avaient été analysés. Bien sûr, tous les projets ne nécessitent pas un examen également approfondi, mais certains exigent une lecture détaillée pour y déceler l'incompatibilité de l'une ou l'autre de leurs dispositions avec la Charte.

En dépit de la difficulté de l'entreprise, ce mandat confié à la Commission n'en demeure pas moins essentiel et lui a permis d'exercer sa vigilance dans des dossiers d'une importance considérable, certains conditionnant, par exemple, la vie de larges segments de la population. Par ailleurs, on sait que l'exercice des droits et libertés garantis par la Charte est largement tributaire de l'action d'une multitude d'intervenants, publics et privés. Dans ce contexte, la Commission ne saurait, comme nous le verrons dans les pages qui suivent, limiter ses recommandations au seul Gouvernement.

Il nous est apparu essentiel, étant donné la nature des questions en cause, de revenir ici plus en détail sur certaines d'entre elles, en rappellant les recommandations adressées par la Commission aux instances concernées en 1989 et, dans certains cas, en réitérant des demandes ou des avis répétés au cours des ans. D'autre part, dans le domaine spécifique du travail, nous aborderons la question des programmes d'accès à l'égalité au gouvernement du Québec et nous formulerons, cette fois à l'intention des milieux de travail, une recommandation touchant le problème préoccupant du harcèlement au travail.

Le choix des questions traitées ci-après n'a rien d'arbitraire. Il s'agit là, croyons-nous, de dossiers à portée éminemment collective et face auxquels la vigilance, non seulement de la Commission mais de l'ensemble des citoyens et citoyennes, devra continuer à s'exercer pour que le respect des droits et libertés de la personne soit clairement assuré et ressenti dans la population.

1. La *Loi sur la sécurité du revenu* : lorsque les droits des plus démunis sont mis à rude épreuve

En 1988, la Commission avait adressé ses commentaires et recommandations au Gouvernement sur le Projet de loi 37 — *Loi sur la sécurité du revenu*. Selon la Commission, rappelons-le, les droits à l'égalité, au respect de la vie privée, à la libertés d'association, à des conditions de travail raisonnables, ainsi qu'à des mesures d'assistance financière susceptibles d'assurer un niveau de vie décent, étaient mis en danger par divers éléments du projet de loi.

Depuis, la Loi a fait l'objet de plusieurs modifications, dont certaines positives. Nous les relevons :

— l'obligation d'aviser les prestataires avant de procéder à la réduction ou à l'annulation de leurs prestations ;

— la possibilité, pour l'adulte qui est présumé recevoir une contribution de ses parents de démontrer que tel n'est pas le cas, soit parce que ses parents sont introuvables ou parce que ceux-ci manifestent un refus persistant d'apporter leur contribution ;

— la création d'un nouveau barème de disponibilité pour les prestataires aptes au travail qui se sont déclarés désireux de participer à un programme de développement de l'employabilité, ce qui devrait permettre d'atténuer les effets de la difficulté objective d'accéder à de tels programmes.

10 « Dans la Charte, le mot « loi » inclut un règlement, un décret, une ordonnance ou un arrêté en conseil adopté sous l'autorité d'une loi » (art. 56, par. 3).

On pourrait bien sûr applaudir à ces quelques progrès qui, bien que timides, améliorent un tant soit peu la situation, si les modifications apportées à la Loi, si certaines dispositions du *Projet de règlement sur la sécurité du revenu* et si les directives internes du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu touchant les pouvoirs des agents visiteurs n'avaient fait surgir de nouvelles inquiétudes en regard de la protection des droits des prestataires de l'aide sociale.

1.1 La Loi modifiée : de nouveaux problèmes

Avant que des modifications ne soient apportées à la *Loi sur la sécurité du revenu*, la *définition du mot conjoint* s'appliquait aux personnes vivant maritalement depuis au moins un an. La nouvelle définition est plus élastique et réfère aux « personnes qui vivent maritalement et qui à un moment donné ont cohabité pendant une période d'au moins un an ». Cette nouvelle définition permettra donc éventuellement de prendre en considération, pour la détermination du statut de ménage, des périodes de cohabitation qui ont pu être intermittentes ou qui étaient antérieures à la demande d'aide sociale. Concrètement, on pourra donc utiliser une période de cohabitation d'un an dans les années passées, pour l'appliquer à la situation actuelle de prestataires et décréter qu'ils sont conjoints.

Considérant les conséquences importantes de l'attribution du statut de conjoints sur les revenus de prestation d'aide sociale et, surtout, sur ceux des enfants des personnes en cause, la Commission considère qu'un accroissement du champ d'application de la notion du conjoint risque d'augmenter le nombre de personnes à qui la Loi n'assurera pas les ressources nécessaires à la satisfaction de leurs besoins primaires.

De plus, le critère très flou de « vie maritale » pourra ouvrir la porte à des vérifications et à des enquêtes plus poussées dans le mode de vie passé de prestataires, puisqu'on pourra maintenant retracer les périodes de cohabitation.

Autre problème créé par les modifications apportées à la Loi et faisant aussi l'objet des commentaires adressés au Ministre le 10 mai 1989 : *le nouveau barème de non-participation*, devant s'appliquer aux personnes aptes au travail qui n'auront pas demandé de participer à une mesure de développement de l'employabilité, s'appliquera également à celles qui « depuis au moins 12 mois et sans motifs sérieux » auront refusé de participer à une des mesures.

Cette orientation de la Loi est regrettable étant donné, d'une part, que le choix de la mesure proposée ne peut d'aucune façon être contesté par le prestataire et que, d'autre part, les travaux proposés à titre de mesure de développement de l'employabilité ne sont pas soumis aux lois sur les normes minimales de travail. C'est faire bien peu de cas du droit des prestataires à bénéficier de conditions de travail justes et raisonnables.

1.2 Le Projet de règlement sur la sécurité du revenu : une inadéquation entre les besoins et les prestations

Il n'y a pas que certains éléments de la *Loi sur la sécurité du revenu* qui ne soient pas conformes aux principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*. Le Projet de règlement, adopté le 14 avril 1989, vient encore soulever d'autres problèmes, selon la Commission.

En examinant le projet, la Commission s'est surtout interrogée sur les difficultés qu'il soulève en regard de l'article 45 de la Charte posant le principe que « toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent ». La Commission a relevé un certain nombre de « lacunes » dans le projet, dont les suivantes, et les a signalées au Ministre :

— le Règlement ne prévoit aucune disposition relative à *l'indexation des prestations* d'aide sociale en ce qui touche le programme APTE. La Commission croit, quant à elle, que le Règlement devrait prévoir, comme par le passé, l'indexation annuelle des prestations, indépendamment du programme en vertu duquel elles sont octroyées ;

— les prestataires hébergés dans des hôpitaux ou des centres d'accueil se voient appliquer *un régime spécial de prestations variant selon qu'il s'adresse à des adultes ou à des familles dont un membre est hébergé dans une institution*. Ainsi, un prestataire seul recevra une prestation réduite, mais assortie d'une allocation de loyer pour un maximum de trois mois. Dans le cas d'un adulte faisant partie d'une famille, ce sont les prestations versées à sa famille qui seront réduites, puisque l'adulte n'est plus considéré comme membre de cette famille à compter du troisième mois de son hébergement.

  L'ancien règlement prévoyait lui aussi que la famille comptait un membre de moins, mais lui accordait en revanche une prestation majorée pendant la durée de l'hébergement. Le problème, c'est que le nouveau règlement est beaucoup moins explicite à cet égard. Il mériterait d'être clarifié. Pour la Commission, il est important de savoir qu'à compter du moment où les prestataires hébergés ne sont plus considérés comme des membres de leur famille, ils reçoivent le même traitement

que les adultes hébergés vivant seuls. Si tel n'était pas le cas, ces personnes seraient véritablement conduites à un état de grand dénuement que leur famille ne pourrait pas alléger, puisque ces familles elles-mêmes seraient tenues de se débrouiller avec des prestations réduites ;

— *le statut des enfants mineurs d'une personne hébergée dans une institution* pour une période de plus de trois mois, lorsque cette personne est le seul adulte du ménage, a également de quoi inquiéter. Le fait que le Règlement prévoit qu'à compter du troisième mois l'adulte n'est plus censé faire partie d'une famille a pour conséquence que ses enfants se retrouvent sans position à l'égard de l'aide sociale et que l'adulte hébergé n'est absolument pas en mesure de prendre lui-même les mesures voulues pour assurer leur subsistance.

La Commission déplore le fait que le parent soit ainsi laissé démuni face aux responsabilités qui sont les siennes en regard de ses enfants et qu'il soit mis dans une situation où, matériellement et juridiquement, il doive abdiquer son rôle parental. Cette mesure nous apparaît entrer en nette contradiction avec les principes énoncés dans la Charte et avec l'un des principes fondant l'Énoncé des orientations en matière de politique familiale adopté par le Gouvernement en décembre 1987, à l'effet que « le Gouvernement veut soutenir les parents à titre de premiers responsables, légaux et sociaux, de la prise en charge des enfants, évitant de se substituer à eux tout en protégeant l'intérêt de l'enfant » ;

— *les prestataires qui refuseront de se conformer aux instructions données par le Ministre en vue de la recherche d'un emploi ou qui refuseront un emploi* qui leur aura été offert, verront leurs prestations diminuées de 100 $ par mois et un second refus en moins de 12 mois entraînera une autre diminution de 100 $. Une coupure de 200 $ par mois sur un budget qui se situe déjà bien en deça de tous les seuils de pauvreté que l'on voudrait bien considérer, voilà qui apparaît pour le moins draconien ! On peut comprendre que, par ce moyen, on veuille légitimement inciter les prestataires à retourner sur le marché du travail, mais il faut s'interroger sur les modalités d'application de cette politique. Étant donné les conséquences d'une telle mesure, la Commission souhaite que l'administration tienne compte de toutes les contraintes reliées soit aux responsabilités familiales, soit à la nature même du travail, soit à la distance du lieu de travail qui peuvent, dans les faits, rendre les conditions de travail offertes très dures pour le prestataire.

Enfin, après avoir rappelé toutes les règles qui, directement ou indirectement, pénalisent les enfants des bénéficiaires de l'aide sociale et sont susceptibles de compromettre leur droit à recevoir de leur famille la protection qui leur est nécessaire, la Commission a, dans ses commentaires au Ministre, exprimé le voeu que le Gouvernement prenne en considération les conséquences pénibles que cette réforme entraîne pour eux. Il s'agit là d'une question d'importance majeure en regard de la protection des droits des enfants, qui devrait faire l'objet de toute l'attention du Gouvernement.

1.3 Contrôle et vérification

1.3.1 Des mesures à prendre pour respecter les droits des prestataires

Bien que l'administration ait le pouvoir de contrôler l'usage des fonds qu'elle investit dans les programmes d'aide sociale, il est entendu par ailleurs que cette faculté n'autorise pas à limiter, par des procédés inadéquats, l'exercice des droits des prestataires en raison de leur condition d'assistés sociaux.

À cet égard, les méthodes de vérification utilisées par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, prévues dans les directives internes du Ministère régissant les visites à domicile, posent des problèmes majeurs, notamment en regard du droit des prestataires au respect de leur vie privée et de l'inviolabilité de leur demeure. Se pose également avec acuité la nécessité de garantir aux prestataires un traitement procédural qui leur permette de faire valoir leur point de vue et d'obtenir des décisions objectives et fiables quant à leur droit de toucher des prestations, ainsi qu'au montant de celles-ci.

Ayant de part et d'autre reçu des plaintes et plusieurs demandes d'intervention sur la question, la Commission des droits de la personne et le Protecteur du citoyen ont réuni leurs efforts afin d'étudier les principaux problèmes qui leur ont été soumis et, en juillet 1989, ont adressé des recommandations conjointes au ministre de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

Compte tenu des droits fondamentaux qui doivent, en toute égalité, être connus aux prestataires de l'aide sociale, les deux organismes étaient d'avis que si le Ministère choisit de procéder à des visites à domicile ou d'avoir recours à des vérifications informelles auprès de tiers, il doit s'assurer que ces méthodes de contrôle sont soumises à des conditions qui favorisent le respect des principes consacrés par la *Charte des droits et libertés de la personne*.

C'est dans ce but que des recommandations ont été adressées au Ministre, notamment pour faire en sorte que les visites à domicile soient effectuées avec le consentement libre et éclairé des prestataires et que des mesures précises soient prévues pour s'assurer

l'impartialité de l'examen d'un dossier impliquant une décision de réduire ou d'annuler les prestations, pour permettre au prestataire à qui l'on refuse de l'aide ou dont on a l'intention d'annuler, de suspendre ou de réduire les prestations de faire valoir son point de vue à partir d'un avis suffisamment motivé, en lui permettant d'avoir accès à son dossier et de se faire accompagner d'un conseiller.

1.3.2 Les méthodes de vérification et la vie privée des prestataires

Déjà, lors de l'examen du Projet de loi 37 en 1988, la Commission manifestait son inquiétude devant le libellé de l'article 75 qui interdit de « nuire à un vérificateur dans l'exercice de ses fonctions, notamment de le tromper par réticence ».

En décembre 1989, lors d'une période de questions à l'Assemblée nationale, le problème revenait sur le tapis et, dans les jours suivants, la Commission était de nouveau appelée à réagir.

Comme le précise l'article 86 de la Loi, quiconque contrevient à une disposition de l'article 75 est passible, outre du paiement des frais, d'une amende d'au moins 250 $ et d'au plus 1 000 $. Si les nouveaux vérificateurs, comme le craint la Commission, peuvent forcer des tiers (parents, voisins, amis, propriétaires, commerçants et autres) à révéler des renseignements sur la situation d'un prestataire, ses appréhensions seront accréditées.

La Commission reconnaît la légitimité de certaines vérifications, rendues nécessaires lorsque l'utilisation de fonds publics considérables est en cause. C'est plutôt le recours à des méthodes de vérification pouvant être abusives qui lui répugne. Il ne lui paraît en effet pas évident que le nombre somme toute limité de fraudes dans le domaine justifie la mise en place d'un système de vérification pouvant avoir de graves conséquences sur les droits et libertés de toute une catégorie de personnes, en l'occurrence les personnes les plus démunies de la société et de surcroît déjà victimes de préjugés malheureusement trop répandus.

La Commission s'est donc de nouveau adressée au ministre de la Sécurité du revenu pour lui demander de réexaminer la situation à la lumière de la Charte et selon une plus juste perspective.

Dans sa réponse, le ministre affirme qu'il « serait très étonnant que ces articles soient contraires à la *Charte des droits et libertés de la personne* », même s'il admet que « la manière dont ces pouvoirs sont exercés pourrait à la rigueur, si nous les appliquions de façon abusive, enfreindre l'esprit de la Charte ». Et il « rappelle cependant que le ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle a toujours agi avec une très grande prudence en ces matières et que rien ne vous permet de préjuger par anticipation de notre attitude ».

Préférant cependant l'approche préventive et convaincue que la menace qui pèse sur la vie privée des bénéficiaires de l'aide sociale est bien réelle, la Commission maintient sa recommandation.

2. Les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques : une volonté d'agir variable

En août 1988, la Commission transmettait au ministre de la Sécurité publique, et rendait public, un premier rapport produit au terme de son enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques. Portant sur les mécanismes de contrôle des atteintes aux droits de la personne par les agents de la paix, les recommandations qui y étaient formulées ont reçu une première réponse par l'adoption du Projet de loi 86 — *Loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et diverses dispositions législatives*. Cette loi prévoit en outre l'adoption du code de déontologie policière dont la Commission avait recommandé l'élaboration et qui, à l'automne de 1989, a été soumis à la population pour commentaires par le ministre de la Sécurité publique.

Toujours en 1988, en décembre, la Commission publiait le Rapport final de l'enquête, constitué d'analyses, d'études, de constats et de 71 recommandations adressées à un ensemble d'intervenants : gouvernement du Québec, corps policiers, Communauté urbaine de Montréal et municipalités, milieux d'éducation et de formation policière.

Les faits révélés lors de l'enquête avaient convaincu les membres du Comité d'enquête, et de la Commission, de l'existence de pratiques discriminatoires et de comportements racistes dans l'exercice des fonctions policières et dans le traitement des plaintes logées contre des policiers par des citoyens noirs. Par ailleurs, en ce qui touche les causes de tensions dans les relations entre les minorités et les agents de la paix, l'enquête avait conduit à la conclusion suivante :

« Il existe un indiscutable climat de méfiance mutuelle entre les policiers et les minorités ethniques et visibles. D'ailleurs, comment pourrait-il en être autrement lorsque, d'une part, l'agent de la paix (malgré des efforts récents de sensibilisation au milieu multiethnique et multiracial) demeure encore peu adapté à ce nouvel environnement et que, d'autre part, les minorités ethniques et visibles perçoivent les corps policiers comme un service dont elles sont exclues, n'y retrouvant pas leur image? »

Et, au terme de l'enquête, un sentiment général s'était dégagé. Celui de l'urgence d'agir.

Devant cette urgence, liée au développement accéléré d'une société québécoise multiethnique, et devant la nécessité que s'incarnent dans la réalité les solutions — minimales à cet égard — recommandées dans le Rapport d'enquête, la Commission a mis sur pied,

en janvier 1989, un comité de surveillance qui s'est vu confier le mandat de vérifier, auprès des instances auxquelles ses recommandations étaient adressées, leur volonté d'agir et les moyens qu'elles entendaient mettre en oeuvre pour atteindre les objectifs de justice, de paix et d'égalité réclamés par l'enquête.

2.1 Les suites données et à donner aux recommandations de la Commission

Dans ses rencontres et ses consultations pour vérifier les progrès accomplis et pour susciter l'adhésion des autorités aux recommandations du Rapport d'enquête, le Comité de surveillance a centré ses efforts sur les recommandations suivantes, qui coiffaient en quelque sorte l'ensemble des recommandations de la Commission :

- QUE le nombre de policiers issus de minorités ethniques et visibles soit augmenté, de telle sorte qu'il soit représentatif de la population québécoise, pour permettre un service plus efficace et adapté aux besoins des différentes communautés qui forment la population ;
- QUE les policiers soient formés à la réalité multiculturelle, mais surtout au respect des droits de tous les citoyens, et particulièrement du droit à l'égalité ;
- QUE soit fermement réprimé tout abus de pouvoir et que soient sanctionnées particulièrement les fautes discriminatoires ;
- QUE soient créés des mécanismes de concertation structurés et formels entre la police et la population qu'elle dessert.

En décembre 1989, un Rapport-synthèse du Comité de surveillance sur la mise en application des recommandations du Rapport d'enquête était diffusé.

Il fallait bien admettre que les moyens dont le Comité disposait — et dont il dispose toujours, puisque ses travaux se poursuivent — pour s'acquitter de sa tâche étaient limités, principalement lorsqu'il s'est agi de mesurer dans le quotidien les effets concrets des projets mis de l'avant par les diverses instances visées par ces recommandations. Toutefois, en dépit de ces limites, il était possible de tirer deux conclusions qui se sont dégagées clairement des constats du Comité et qui sont exprimées ainsi dans le Rapport-synthèse :

- d'une part, nous avons pu vérifier une réelle volonté, chez certaines instances qui sont le plus près des policiers et de la population (Service de police de la Communauté urbaine de Montréal, cégeps, Institut de police du Québec, Association des chefs de police et de pompiers du Québec, Ville de Brossard), de s'ajuster dans les meilleurs délais à la réalité multiculturelle du Québec. Nous devons cependant déplorer que la Sûreté du Québec se soit donné un calendrier de réalisation de ses projets qui reporte à deux ans son ajustement à la réalité québécoise par un programme d'accès à l'égalité, et que certaines municipalités n'aient pas encore emboîté le pas en cette matière ;
- d'autre part, à l'exception de l'adoption de l'importante *Loi sur l'organisation policière*, nous n'avons pas retrouvé cette même volonté agissante chez les plus hautes autorités gouvernementales, alors que le ministère de la Sécurité publique, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science et le ministère de l'Éducation tardent encore à manifester, dans toute la mesure de leurs moyens, le leadership auquel la population est en droit de s'attendre d'eux.

Cette deuxième conclusion a amené la formulation de nouvelles recommandations au Gouvernement, dont certaines rejoignent la problématique des programmes d'accès à l'égalité au gouvernement du Québec, telle que nous l'aborderons au point 3 qui suit. Elles se lisent comme suit :

- QUE le gouvernement du Québec, en vertu de l'article 86.7 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, exige de ses ministères et organismes l'implantation de programmes d'accès à l'égalité pour les minorités visibles et ethniques ;
- QUE ces programmes fassent l'objet, dans les plus brefs délais, d'une consultation auprès de la Commission des droits de la personne ;
- QUE le gouvernement du Québec exige spécifiquement de la Sûreté du Québec la mise en place d'un programme d'accès à l'égalité pour le groupe-cible des minorités visibles et ethniques ;
- QUE le ministère de la Sécurité publique, en vertu des responsabilités que lui confère la loi, assume un rôle de leadership en matière de programmes d'accès à l'égalité, en incitant les corps de police du Québec, visés par l'Enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques, à se doter de tels programmes ;
- QUE le ministère des Affaires municipales travaille de concert avec le ministère de la Sécurité publique pour inciter les municipalités visées par l'Enquête à se doter de programmes d'accès à l'égalité, et

— QU'il étende les subventions accordées aux municipalités pour la mise en oeuvre de tels programmes au groupe-cible des minorités visibles et ethniques ;[11]

— QUE le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science et le ministère de la Sécurité publique voient ensemble à l'élaboration d'une philosophie de base ou de lignes directrices assurant l'efficacité de la formation des aspirants-policiers en matière de relations interculturelles ;

— QUE le ministère de la Sécurité publique précise et rende publique la philosophie sur laquelle il entend s'appuyer en matière de relations interculturelles et qu'il fasse connaître son plan d'action en cette matière ;

— QUE le ministère de la Sécurité publique mette en place une table de concertation regroupant la Communauté urbaine de Montréal et les municipalités des districts judiciaires de Laval et de Longueuil et ayant pour mandat l'établissement de politiques pour améliorer les relations entre les services de police et la population.

La Commission s'attend également à ce que les autres recommandations formulées dans le Rapport-synthèse soient suivies par les instances visées :

— la communauté urbaine de Montréal, dans la poursuite de l'élaboration et de la mise en oeuvre de son programme d'accès à l'égalité ;

— les municipalités des districts judiciaires de Laval et Longueuil, en ce qui a trait à l'élaboration de programmes d'accès à l'égalité et à la mise en place de tables de concertation sur les relations interethniques ;

— les cégeps qui dispensent des cours en techniques policières, quant au recrutement des aspirants-policiers et leur formation, et quant à la possibilité de mettre en place des programmes d'accès à l'égalité en éducation pour le groupe-cible des minorités visibles et ethniques.

2.2 Le Code de déontologie des policiers du Québec

Dans le premier rapport qu'elle adressait au ministre de la Sécurité publique, en août 1988, la Commission recommandait la mise en place d'un nouveau régime de sanction des atteintes aux droits de la personne par des agents de la paix. Le modèle proposé par la Commission accordait une place prépondérante aux civils dans le traitement des plaintes, au sein de structures régionales, et s'appuyait sur l'adoption d'un code provincial de déontologie portant sur les devoirs des policiers dans leur service auprès du public.

En décembre de la même année, le Gouvernement répondait à cette recommandation par l'adoption de la *Loi sur l'organisation policière*. Par cette loi, le Gouvernement abolissait l'actuelle Commission de police du Québec et créait une structure à trois paliers : le commissaire à la déontologie policière, les comités de déontologie policière composés de civils et de policiers (Comité de la Sûreté du Québec, Comité du SPCUM et Comité des corps de police municipaux), ainsi que le Tribunal de la déontologie policière. Il est prévu que cette structure n'entrera en opération que lorsque le *Code de déontologie des policiers du Québec* aura été adopté et mis en vigueur.

Un projet de code de déontologie faisait l'objet, en octobre 1989, d'une pré-publication dans la Gazette officielle du Québec pour que les groupes et individus intéressés fassent connaître leurs commentaires au ministre de la Sécurité publique dans les quarante jours de cette publication. Avant cette pré-publication, le projet de code n'avait été soumis à aucune consultation un tant soit peu organisée et pluraliste, seuls les corps policiers ayant été associés à la démarche d'élaboration du projet.

Dans le contexte de cette pièce majeure de législation et de réglementation, si l'on pouvait estimer que la réponse du Gouvernement aux recommandations de la Commission visant l'établissement de nouveaux mécanismes de sanction des abus policiers s'était avérée positive, on ne pouvait en dire autant concernant l'élaboration du Code de déontologie sur lequel repose tout l'édifice de la réforme.

Dans les commentaires qu'elle a adressés au Ministre, la Commission relevait, entre autres, deux lacunes majeures : l'absence de toute référence à la protection et au respect des droits et libertés inscrits dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, d'une part, et l'absence d'une définition générale de l'acte dérogatoire au Code de déontologie, d'autre part.

En fait, tel que rédigé, le projet apparaissait n'être qu'une liste d'actes à poser ou non pour assurer, encore que bien imparfaitement, une certaine qualité de services à la population. Or, il devrait être clair que le Code a pour finalité de définir un cadre éthique propre à inspirer et à régir les rapports que les policiers entretiennent avec la population. Pour donner au Code toute la portée qu'il doit avoir, il apparaissait donc impérieux, selon la Commission, qu'il s'inspire de l'esprit et de la lettre de la Charte, et qu'il y réfère explicitement. Cette loi fondamentale constitue en effet le contrat social — le cadre éthique de

---

11 L'action du ministère des Affaires municipales, qui peut accorder des subventions aux municipalités pour l'implantation d'un programme d'accès à l'égalité, se limite actuellement au groupe-cible des femmes.

base — que la société québécoise s'est donné pour harmoniser les rapports des citoyens entre eux et avec les institutions, et que les policiers ont le devoir au premier chef de respecter et de faire respecter.

Par ailleurs, pour la Commission, il importait que l'acte dérogatoire à la déontologie soit clairement défini, dans une disposition coiffant l'ensemble des règles particulières devant régir les comportements policiers. Dans ce contexte, la référence à la Charte s'avère essentielle, si l'on veut nettement distinguer l'acte dérogatoire à la déontologie de la faute de service relevant des règles de discipline internes propres à chaque corps policier.

Sans de telles modifications au projet de Code, son application se trouverait restreinte aux seuls devoirs qui y sont énumérés de façon limitative. On se retrouverait alors dans une situation où la plupart des agissements du policier échapperaient à la compétence des instances chargées du respect des normes de déontologie, au profit du contrôle disciplinaire. Ce qui importait donc, c'était de redonner au Code la portée générale que la loi en vertu de laquelle il est élaboré voulait lui conférer.

Quant aux autres recommandations de la Commission, elles visaient le port obligatoire d'un signe d'identification par le policier, le respect des droits de toute personne placée sous la garde d'un policier, les conditions d'utilisation d'une arme à feu par le policier, la protection des renseignements confidentiels au dossier personnel du policier, la situation du policier reconnu coupable d'un acte criminel, ainsi que l'incitation à commettre un acte illégal.

En novembre 1989, une coalition formée de la Commission, du Conseil des communautés culturelles et de l'immigration, du Conseil de la communauté noire du Québec, du Centre de recherche-action sur les relations raciales, de la Ligue des droits et libertés, de l'Office des droits des détenu-e-s et de SOS Racisme réitérait les principales recommandations formulées par la Commission, en exprimant l'importance de faire du Code de déontologie un instrument de justice résolument axé sur la protection de la population, qu'il soit adopté dans les meilleurs délais et que les structures chargées de sa mise en application soient aussitôt mises en place.

3. Les programmes d'accès à l'égalité dans les organismes du Gouvernement : un retard à combler

Depuis la promulgation de la Partie III de la *Charte des droits et libertés de la personne* portant sur les programmes d'accès à l'égalité, le 23 juin 1985, le gouvernement du Québec a posé des gestes très significatifs pour amener des entreprises et des organisations à se doter de ces programmes visant à corriger la situation de personnes faisant partie de groupes traditionnellement victimes de discrimination dans l'emploi. Ainsi, le Gouvernement a :

- institué des projets-pilotes de subvention aux institutions du réseau des commissions scolaires, aux collèges et aux universités, aux municipalités, ainsi qu'à certains organismes du réseau de la santé et des services sociaux, pour la mise en place de programmes ;
- accordé des subventions de 50 000 $, aux mêmes fins, à 16 entreprises importantes du secteur privé et à un organisme du monde syndical ;
- mis en oeuvre un important programme d'obligation contractuelle qui fait que, depuis le 21 avril 1989, les entreprises de plus de 100 employé-e-s voulant soumissionner pour des contrats de biens et de services de 100 000 $ et plus (et leurs sous-contractants répondant aux mêmes critères) doivent s'engager, si elles obtiennent le contrat, à mettre en place un programme d'accès à l'égalité pour les groupes-cibles des femmes, des minorités visibles et des Autochtones. La même règle s'applique aux entreprises, associations et organismes à but lucratif qui font une demande de subvention de 100 000 $ et plus. L'obligation est particulièrement contraignante. En effet, selon la réglementation applicable en la matière, « toute entreprise ou organisation qui omet ou néglige d'implanter un programme d'accès à l'égalité dans l'emploi peut se voir imposer l'annulation de l'Attestation d'engagement et l'interdiction de participer à tout appel d'offres ou de demander une subvention pour une période minimale de deux ans. »

Quant à la mise en oeuvre de programmes au Gouvernement même, un programme visant la clientèle-cible des femmes a été adopté pour les ministères, en septembre 1987, et on a fait de même, en 1990, pour la clientèle-cible des membres des communautés culturelles, plus précisément des membres des minorités visibles ou dont la langue maternelle est autre que le français ou l'anglais. Incidemment, la Commission croit qu'après trois ans d'application du programme pour les femmes, il serait important que le Gouvernement en fasse connaître les premiers résultats.

Le problème, c'est que ces programmes ne touchent que les employé-e-s régis par la *Loi sur la fonction publique* et que les ministères ne regroupent qu'environ 52 000 employé-e-s. Cela ne représente donc qu'un petit groupe, en comparaison de tous les employé-e-s qui émargent au budget de l'État.

Ne sont pas encore touchés, tous les organismes du Gouvernement et toutes ses sociétés d'État. Pourtant, l'article 86.7 de la Charte fait obligation au Gouvernement « d'exiger de ses ministères et organismes

l'implantation de programmes d'accès à l'égalité dans le délai qu'il fixe. »

Certes, le 23 septembre 1987, le Conseil des ministres, en approuvant l'ensemble des propositions portant sur le programme d'obligation contractuelle, adoptait ces propositions sous réserve, notamment : « que le Gouvernement fasse connaître, dans les meilleurs délais, les programmes d'accès auxquels seront soumis ses ministères et organismes, y compris les sociétés d'État ».[12].

Ce qui inquiète la Commission, c'est justement cette question des délais : la décision du Conseil des ministres a été prise il y a près de trois ans et elle l'avait été deux ans après la promulgation de la Partie III de la Charte. Et ce n'est qu'en février 1990 qu'une autre décision a été prise de créer un comité dont le travail devrait mener le Gouvernement à concrétiser son engagement.[13] L'inquiétude grandit davantage si l'on considère le temps qui s'ajoutera encore, une fois l'obligation faite, pour élaborer et implanter de tels programmes.

La difficulté, semble-t-il, c'est de savoir quels organismes et sociétés d'État seront soumis à l'exigence de mettre en place un programme d'accès à l'égalité. Une étape majeure resterait donc à franchir : les définir.

La Commission arrive difficilement à comprendre qu'en tant d'années une telle définition n'ait pu être arrêtée et que nous nous nous retrouvions aujourd'hui face à une situation où les plus grands organismes d'État — ceux, entre autres, dont les membres sont nommés par le Gouvernement, ceux qui, par leur importance numérique et leur dynamisme, sont le plus en mesure de donner l'exemple — échappent toujours à l'effort québécois de permettre un accès équitable à l'emploi pour l'ensemble des citoyens et citoyennes.

L'orientation du Gouvernement voulant que des entreprises et des organisations transigeant avec lui soient tenues de se doter de programmes d'accès à l'égalité était essentielle pour amorcer d'indispensables changements dans le monde du travail. Toutefois, dans le contexte que nous venons de décrire, on comprendrait qu'il puisse de développer un sentiment d'injustice chez ces mêmes entreprises et organisations, tenues de s'adapter à une nouvelle réalité contraignante tout en regardant le Gouvernement tarder à réaliser ses propres objectifs. Le Conseil des ministres avait d'ailleurs lui-même démontré sa sensibilité à cet égard en cherchant, par sa décision du 23 septembre 1987, à maintenir un équilibre entre ce qui serait demandé aux entreprises et aux organisations et ce qui serait exigé des organismes gouvernementaux.

Selon la Commission, il importe donc que le Gouvernement cherche, avec toute la diligence possible, à corriger la situation et à réaliser son engagement de se conformer aux dispositions de l'article 86.7 de la Charte. Pour ce faire, il y aurait sans doute lieu d'exiger du Comité créé sous l'égide du ministère de la Justice la remise de ses propositions d'ici la fin de 1990.

4. Après 13 ans d'attente, la discrimination dans les régimes d'assurance et d'avantages sociaux est toujours permise

Dans son Rapport annuel pour l'année 1988, la Commission déplorait, une fois de plus, qu'aucun règlement ne soit entré en vigueur pour corriger la situation créée par les dispositions de l'article 90 de la Charte. Et c'est toujours le *statu quo*. C'est pourquoi, en reprenant textuellement dans ce qui suit ce que l'on pouvait déjà lire à la page 9 de ce Rapport, la Commission insiste pour que le correctif qui s'impose soit apporté à cette situation dans les meilleurs délais.

« L'article 90 de la Charte stipule que :

« Les articles 11, 13, 16, 17 et 19 de la présente Charte ne s'appliquent à un régime de rentes ou de retraite, à un régime d'assurance de personnes ou tout autre régime d'avantages sociaux que si la discrimination est fondée sur la race, la couleur, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale ou la condition sociale. »

La discrimination est donc permise, dans tels régimes, si elle est fondée sur le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge et le handicap. Or, cet article doit être abrogé lors de l'entrée en vigueur de l'article 25 du chapitre 61 des lois de 1982, à la date fixée par proclamation du Gouvernement.

Le 18 décembre 1982, l'Assemblée nationale adoptait des modifications substantielles à la Charte. Parmi celles-ci, se trouvait l'ajout d'un deuxième alinéa à l'article 20 :

« De même, dans les contrats d'assurance ou de rente, les régimes d'avantages sociaux, de retraite, de rente ou d'assurance ou dans les régimes universels de rente ou d'assurance, est réputée non discriminatoire une distinction, exclusion ou préférence fondée sur des facteurs de détermination de risque ou des données actuarielles fixées par règlement. »

---

12 Décision 87-246.

13 Requise de le faire, la Commission a accepté de prendre part aux travaux de ce comité placé sous l'autorité du ministère de la Justice, en compagnie du ministère des Approvisionnements et Services, du Conseil du trésor et du Secrétariat à la condition féminine.

Cet alinéa entrera en vigueur le jour de l'entrée en vigueur d'un règlement visé dans le paragraphe a) de l'article 86.8, également adopté le 18 décembre 1982 :

« Le Gouvernement peut, par règlement :

a) déterminer les données actuarielles et les facteurs de détermination de risque qui ne constituent pas de la discrimination dans les contrats d'assurance ou de rente, les régimes d'avantages sociaux, de retraite, de rente ou d'assurance ou dans les régimes universels de rente ou d'assurance, établir dans quels cas et selon quel type de contrat ou de régime ces données et facteurs sont réputés non discriminatoires et prévoir, aux fins de ces contrats et régimes, toute disposition incidente à l'application du principe de non-discrimination et les règles relatives à la notion de conjoint. »

Dans son Rapport annuel pour l'année 1977, la Commission dénonçait la « discrimination légalisée » par l'article 97 de la Charte (devenu 90 depuis). Rappelant que les autorités gouvernementales disposaient, depuis l'automne 1976, du Rapport Boutin (Rapport sur la non-discrimination dans les avantages sociaux), la Commission concluait : « Il est grand temps que celles-ci assument leurs responsabilités à ce sujet. » Voilà 13 ans de cela et, malgré des demandes répétées et l'espoir créé par les amendements apportés à la Charte en 1982, la Commission, ainsi que toutes les personnes injustement traitées dans les régimes de rente ou d'avantages sociaux et dans les contrats d'assurance, attendent toujours la réglementation prévue. »

5. La confessionnalité scolaire : un régime qui perpétue la discrimination religieuse

C'est dans les régions desservies par les commissions scolaires confessionnelles de Montréal et de Québec que la proportion d'élèves appartenant aux minorités culturelles, ethniques et religieuses est la plus forte. Et on peut prévoir que, d'ici quelques années, la moitié des élèves fréquentant les écoles de la région montréalaise seront issus de ces minorités. Se pose donc ici le grave problème de l'intégration et du respect des droits de toute personne vivant sur le territoire du Québec qui, s'il n'est pas résolu, risque d'avoir pour conséquence de faire d'une part grandissante de la population des citoyens et des citoyennes de seconde zone.

Dans sa Déclaration sur les relations interethniques et interraciales du 10 décembre 1986, le gouvernement du Québec s'est engagé à veiller « à ce que soit respecté le droit de toute personne à l'égalité dans les domaines [...] des services éducatifs [...] sans discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion, l'origine ethnique ou nationale. »

Deux ans plus tard, la *Loi sur l'instruction publique* était adoptée. La Commission était alors d'avis que la réforme perpétuait un système d'éducation discriminatoire particulièrement inacceptable dans un contexte social marqué, de façon croissante, par le pluralisme religieux.

Le problème est toujours d'actualité et nous croyons utile de reprendre dans ce qui suit l'essentiel de l'argumentation de la Commission, contenue dans le mémoire qu'elle a soumis à la Commission parlementaire de l'Éducation le 19 mai 1988.

Aux termes de la Loi, le territoire du Québec sera divisé en territoires de commissions scolaires pour francophones, d'une part, et pour anglophones, d'autre part, tout en respectant les droits et privilèges garantis par l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* pour les commissions scolaires confessionnelles de Montréal et de Québec, et pour les cinq commissions scolaires dissidentes.

La Loi apporte peu de précisions sur le statut des écoles de ces commissions scolaires linguistiques. Aucune disposition ne vient préciser le caractère de l'école, comme c'était le cas à l'article 53 du Projet de loi 3 qui prévoyait : « L'école est publique et commune ». Toutefois, la Loi prévoit que « Le conseil d'orientation donne son avis à la commission scolaire : 1° sur la demande de reconnaissance confessionnelle de l'école ou de retrait de cette reconnaissance. »

Or, dans les centaines d'articles de la Loi, on ne retrouve pas d'autre mention de cette école ayant été reconnue confessionnelle. Ce n'est que dans les règlements adoptés par les comités catholique et protestant en vertu de la *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation* que sont précisées les modalités et les effets de cette reconnaissance confessionnelle.[14]

Selon ces règlements, c'est par suite d'une demande d'une commission scolaire (ou d'office, dans le cas des écoles protestantes), qu'une école peut être reconnue comme ayant un caractère confessionnel. Dans le cas des écoles catholiques, cette reconnaissance permet à l'école d'intégrer « dans le respect des libertés de conscience et de religion, les croyances et les valeurs de la religion catholique dans un projet éducatif ».[15]

---

14 Décrets 1857-87 à 1860-87, 9 décembre 1987, G.O., partie 2, pp. 6966 à 6978.

15 Règlement sur la reconnaissance comme catholique et le caractère confessionnel des écoles primaires et des écoles secondaires du système scolaire public, id., p. 6966.

La *Loi sur l'instruction publique* adoptée en 1988 constituait le troisième projet de loi visant ce double objectif : la création de commissions scolaires linguistiques et la possibilité d'établir des écoles confessionnelles. Dans le cas des deux projets précédents, la Commission des droits de la personne est intervenue en commission parlementaire pour affirmer que le respect des libertés de conscience et de religion de chacun ne pouvait s'accorder avec la présence d'écoles publiques et communes où les croyances et les valeurs d'une religion sont intégrées à l'ensemble du projet éducatif de cette école.

La situation n'est pas différente avec la nouvelle Loi. Ainsi, une commission scolaire pourra s'adresser au Comité catholique pour demander qu'une école soit reconnue comme catholique, par suite d'une consultation du Conseil d'orientation de l'école. Si cette demande est acceptée, des élèves qui professent une autre religion, ou qui n'en professent aucune, devront soit vivre dans un environnement où les valeurs et les croyances catholiques seront présentes tant dans l'enseignement des diverses matières que dans les autres aspects de la vie à l'école, soit changer d'école. Comment alors une telle école pourrait-elle être respectueuse des libertés de conscience et de religion garanties par la *Charte des droits et libertés de la personne*, si elle doit transmettre les valeurs et les croyances d'une seule religion ? C'est là une source de conflit entre le droit reconnu à tous, en pleine égalité, de recevoir un enseignement public et gratuit et les privilèges reconnus à deux seules religions.

Les textes des règlements des comités catholiques et protestants sur la reconnaissance du caractère confessionnel d'une école sont très peu précis à cet égard. Ainsi, l'article 4 du Règlement relatif aux écoles primaires et secondaires publiques reconnues comme catholiques dit : « L'école publique reconnue comme catholique intègre, dans le respect des libertés de conscience et de religion, les croyances et les valeurs de la religion catholique dans son projet éducatif. »

Quelle sera la mesure du respect des libertés de conscience et de religion dans ces écoles ? L'article 23 du même règlement stipule : « Le personnel de l'école publique reconnue comme catholique, ainsi que toute autre personne qui y travaille, les parents et les élèves doivent être respectueux du caractère à la fois public et catholique de l'école. »

Pourra-t-on se retrouver dans la même situation vécue dans une autre province canadienne où une enseignante a été congédiée d'une école catholique parce qu'elle a épousé civilement un homme divorcé, ce qui est contraire aux préceptes de l'Église.[16]

Selon la Commission, la solution retenue par le Gouvernement pour trancher ce litige n'est pas acceptable. En permettant l'existence d'écoles publiques confessionnelles, le Gouvernement ne retient pas la solution que lui impose la *Charte des droits et libertés de la personne*, soit la pleine reconnaissance des libertés de conscience et de religion et le plein exercice du droit de ne pas subir de discrimination fondée sur la religion. Cette démarche ne cadre pas plus avec les principes énoncés à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels auquel le Québec a adhéré.

Dans le cadre de sa réforme, le Gouvernement pouvait respecter à la fois les droits et privilèges garantis par l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et les libertés et droits fondamentaux conférés par la Charte. Il l'a d'ailleurs fait en assurant le respect des garanties constitutionnelles dans le cas des commissions scolaires de Montréal et de Québec et des commissions scolaires dissidentes. Mais au-delà de ces exceptions, aucune obligation de nature constitutionnelle ne forçait le gouvernement du Québec à créer ou à permettre que soient créées des écoles confessionnelles qui soient communes et publiques.

En janvier 1986, le Conseil supérieur de l'éducation adressait un avis au ministre de l'Éducation : « Pour une évolution équitable des structures scolaires du Québec ». La Commission partage l'opinion du Conseil à l'effet que :

« ... devant la paralysie que connaît actuellement le système scolaire québécois en matière de confessionnalité, il n'est pas souhaitable de seulement « laisser porter » et d'attendre. Des droits et des libertés individuels ne peuvent pas s'exercer de manière satisfaisante, une volonté collective majoritaire est contrée, des possibilités s'amenuisent de vivre harmonieusement des évolutions que tout identifie comme nécessaires [...].

Puisque les jugements rendus identifient l'article 93 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, confirmé par l'article 29 de la Loi constitutionnelle de 1982, comme la clef du dossier québécois de la confessionnalité scolaire, du moins à Montréal et à Québec, il convient de faire porter l'attention et les efforts sur l'assouplissement de cet article [...].

L'enjeu n'est pas simple, mais il est clair : il s'agit pour le Québec d'avoir la pleine compétence de se donner un système scolaire conforme à des besoins de plus en plus diversifiés et respectueux des droits et libertés de tous ses citoyens [...] il faut pouvoir mettre en place des aménagements qui permettent une évolution équitable des structures scolaires du Québec. »

16 *Caldwell c. Stuart*, (1984) 2 R.C.S. 603.

La révision de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* — qui devrait viser à mettre fin aux droits et privilèges accordés à deux religions — apparaît maintenant tout aussi nécessaire et urgente qu'elle l'était lors de la présentation du mémoire de la Commission devant la Commission parlementaire de l'Éducation en 1988.

Par ailleurs, même si c'est en vertu de la *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation* (L.R.Q., c. C-60) et de sa réglementation qu'il est possible de reconnaître le caractère confessionnel d'une école, la nouvelle Loi reconnaît cette structure et lui permet de se perpétuer, même dans le cadre des commissions scolaires linguistiques.

Dans ce contexte, et afin de protéger le droit de toute personne au respect de sa liberté de conscience et de religion, la Commission avait recommandé que la reconnaissance du caractère confessionnel d'une école ne soit plus autorisée et que seules les commissions scolaires confessionnelles et les commissions scolaires dissidentes puissent donner un caractère confessionnel à leurs écoles, et ce, tant que la révision de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne sera pas chose faite.

La Commission tient à réitérer ici cette recommandation.

6. Les milieux de travail et le harcèlement

Le 4 mai 1989, la Cour suprême du Canada rendait un jugement qui fera date en matière de harcèlement sexuel, notamment à cause de la définition qu'il donne du harcèlement sexuel au travail : « une conduite de nature sexuelle non sollicitée qui a un effet défavorable sur le milieu de travail ou qui a des conséquences préjudiciables en matière d'emploi pour les victimes de harcèlement. En imposant à un employé de faire face à des gestes sexuels importuns ou à des demandes sexuelles explicites, le harcèlement sexuel en milieu de travail est une atteinte à la dignité de la victime et à son respect de soi à la fois comme employé et comme être humain. » Et, pour la Cour, le harcèlement sexuel est « une forme de discrimination sexuelle ». (D. Janzen et T. Govereau c. Platy Entreprises Ltd et T. Grammas, C. suprême — [1989] 1 R.C.S. 1252).

En 1987, le plus haut tribunal du pays avait par ailleurs clairement reconnu que l'employeur peut être tenu responsable des actes commis par ses employés, lorsque ces actes sont reliés de quelque manière à l'emploi (Arrêt Robichaud c. Canada (Conseil du trésor) [1987] 2 R.C.S. 84).

Le harcèlement sexuel, comme toute autre forme de harcèlement d'ailleurs, a indiscutablement des effets préjudiciables pour la personne qui en est victime : sentiment d'être diminuée et abaissée, stress pouvant aller jusqu'à la maladie, obligation d'oeuvrer dans un climat d'hostilité créant des conditions de travail défavorables qui l'amèneront à démissionner, si elle n'a pas déjà été congédiée. Et il n'en est pas moins vrai que ces effets nocifs peuvent avoir des répercussions notables sur l'entreprise elle-même : absentéisme, baisse de productivité, roulement de personnel et, bien sûr, indemnités monétaires que des employeurs doivent verser par suite du dépôt d'une plainte par la victime. Ainsi, en 1989, dans 18 cas où des plaintes de harcèlement sexuel avaient été portées devant la Commission, les victimes ont reçu des indemnités totalisant 52 300 $, la plus grande part étant imputable aux employeurs. Il va de soi que la jurisprudence récente favorise la croissance de ces coûts. En effet, et pour ne donner que cette indication, la Cour suprême a, dans le jugement Janzen et Govereau c. Platy Entreprises, accordé des dommages-intérêts exemplaires de 3 000 $ et 3 500 $, considérant que ces montants « n'étaient pas exagérés compte tenu de la gravité des plaintes ».

La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec est claire quant à la prohibition du harcèlement au travail, la jurisprudence aussi quant à la responsabilité qui peut être imputée à l'employeur, tout comme le sont les dispositions législatives du Québec à l'effet que l'employeur est tenu d'assurer un climat de travail non discriminatoire et que, à cet égard, il est responsable des actes fautifs commis par ses employé-e-s dans l'exercice de leurs fonctions. L'employeur doit donc intervenir rapidement pour corriger toute situation de harcèlement dont pourrait être victime une personne à son emploi, dès qu'il en est informé ou qu'il s'en rend compte. Il détient de plus le pouvoir de prévenir et de contrer le harcèlement. À cet effet, il peut adopter une politique antiharcèlement, s'assurer que le personnel en est dûment informé et l'appliquer à tous les niveaux de l'entreprise.

Le Conseil du patronat du Québec s'est intéressé activement au problème. En 1985, il tenait un important colloque réunissant près de 200 personnes. Selon un article publié dans le bulletin du CPQ (vol. 16, n° 163 — avril 1985), « toutes les formes de harcèlement au travail ont alors été l'objet de considérations attentives, qu'il s'agisse de harcèlement relatif au sexe, à l'âge, à la race, à l'origine nationale ou ethnique, à la couleur, à la religion, à la déficience, à l'état matrimonial, à la situation de famille, à l'état de personne graciée, à l'état de grossesse, à l'orientation sexuelle, aux convictions politiques ou à la condition sociale. Mais c'est le harcèlement sexuel au travail qui a soulevé le plus de questions, un phénomène qui n'est pas récent, ont rappelé les conférenciers, mais un problème de plus en plus important dans le milieu du travail. »

Reconnaissant que « les milieux de travail, tout comme bon nombre d'autres milieux d'ailleurs, peuvent générer diverses formes de discrimination », on a alors conclu que « les entreprises doivent adopter des politiques claires et précises visant à contrer la discrimination » et « favoriser un milieu de travail où règne le respect mutuel et où l'on bannit le harcèlement contre les personnes », au premier chef, le harcèlement sexuel. « À cet égard, au moins les grandes entreprises devraient nommer une personne responsable de ce dossier, une sorte d'ombudsman des travailleurs et travailleuses de l'entreprise. »

Afin d'aider les entreprises dans la mise en oeuvre de telles politiques, la Commission a, en 1989, mis à la disposition des divers intervenants en milieu de travail une proposition de « Politique visant à contrer le harcèlement sexuel au travail », qui se veut un outil à la fois préventif et correctif pouvant s'insérer dans la politique de gestion de l'entreprise. Elle vise à contrer le phénomène par la sensibilisation au problème et par la création d'un mécanisme d'aide et de recours. Il s'agit d'un document qui, bien qu'axé sur le harcèlement sexuel, peut s'appliquer également aux autres formes de harcèlement en milieu de travail. Et les entreprises qui le désirent peuvent aussi compter sur l'assistance technique qui leur est offerte par la Direction de l'éducation de la Commission.

Considérant l'ampleur et la gravité du problème que constitue le harcèlement au travail, ainsi que ses conséquences tant pour les personnes qui le subissent que pour les entreprises, la Commission ne saurait trop recommander ici aux milieux de travail de se doter de politiques anti-harcèlement et de mettre en place les mécanismes de prévention et de correction appropriés.

ISBN 2-551-14354-3

90000

9 782551 143542

Imprimé au Québec (Canada)

Commission
des droits de la personne
du Québec